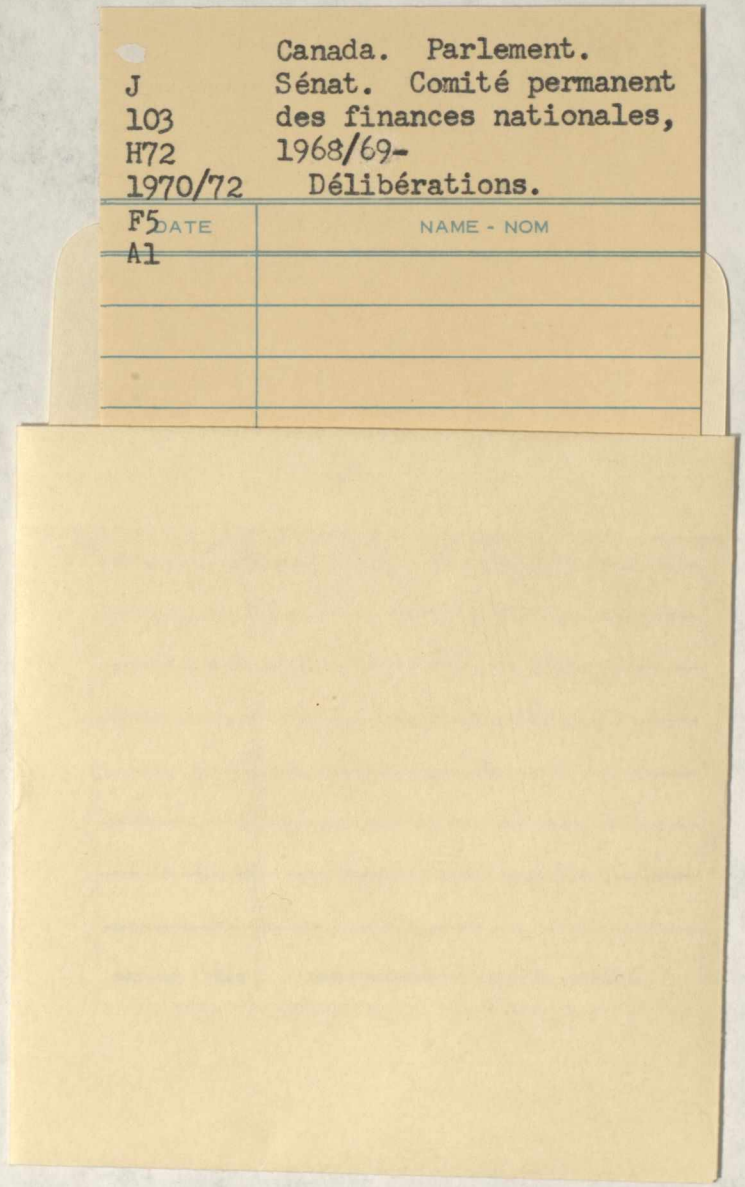

Canada. Parlement.
J
103
H72
1970/72
Sénat. Comité permanent
des finances nationales,
1968/69-
Délibérations.
F5
A1
DATE
NAME - NOM

TROISIÈME SESSION DE LA VINGT-HUITIÈME LÉGISLATURE

1970-1971

# SÉNAT DU CANADA

## DÉLIBÉRATIONS

## DU

## COMITÉ PERMANENT

## DES

# FINANCES NATIONALES

*Président:* L'honorable DOUGLAS D. EVERETT

---

N° 1

---

SÉANCE DU MERCREDI 2 DÉCEMBRE 1970

---

**Seule et unique séance sur le Budget supplémentaire (A) déposé au Parlement pour l'année financière se terminant le 31 mars 1971**

---

RAPPORT DU COMITÉ

---

Témoins: Voir Procès-verbaux

23238—1

LE COMITÉ PERMANENT DES
FINANCES NATIONALES

*Président:* L'honorable Douglas D. Everett

Les honorables sénateurs:

| | |
|---|---|
| Aird | Laird |
| Beaubien | MacDonald (*Queens*) |
| Benidickson | *Martin |
| Bourget | Méthot |
| Bourque | Molson |
| Desruisseaux | McDonald (*Moosomin*) |
| Everett | McLean |
| *Flynn | Nichol |
| Fournier *Madawaska-Restigouche*) | Paterson |
| Gélinas | Pearson |
| Grosart | Phillips (*Rigaud*) |
| Hays | Phillips (*Prince*) |
| Isnor | O'Leary |
| Kinley | Sparrow |
| | Walker—(27). |

(Quorum 7)

**Membres d'office*

# Ordre de renvoi

Extrait des Procès-verbaux du Sénat, le 24 novembre 1970.

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur McDonald propose, appuyé par l'honorable sénateur Smith,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à examiner les dépenses proposées dans le Budget supplémentaire (A) déposé au Parlement pour l'année financière se terminant le 31 mars 1971, et à faire rapport à ce sujet.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat,*
Robert Fortier.



23238—1½

# Procès-Verbal

Le mercredi 2 décembre 1970.
(1)

Conformément à l'avis de convocation, le Comité permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 9 heures et demie de la matinée afin d'étudier le Budget supplémentaire (A) présenté au Parlement pour l'année fiancière se terminant le 31 mars 1971.

*Présents:* Les sénateurs Everett (*président*), Aird, Beaubien, Desruisseaux, Gélinas, Grosart, Isnor, Kinley, Laird, McLean, Méthot, Molson, Paterson, Pearson et Phillips (15).

*Aussi présent sans être membre du Comité:* Le sénateur Lafond.

Sur la proposition du sénateur Gélinas, il est *décidé de* faire imprimer 800 exemplaires anglais et 300 exemplaires français du compte rendu des délibérations.

*Témoins du Conseil du Trésor:*

L'honorable C. M. Drury, président;

M. C. Osbaldeston, sous-secrétaire, Direction des programmes;

M. F. Fry, secrétaire adjoint, Direction des programmes;

M. B. A. MacDonald, directeur général, Coordination budgétaire.

Le Conseil du Trésor a promis de soumettre au Comité la ventilation des crédits de 60 millions de dollars, répartis par province, et par ministère. Il a présenté aussi une liste de crédits de nature législative, qui ne sont pas des postes de un dollar.

Il est convenu de présenter un rapport sur le Budget supplémentaire (A) après approbation du Comité de direction, composé des sénateurs Everett, Molson, Grosart, Sparrow, Hays et Beaubien.

A midi dix, le Comité lève la séance jusqu'à nouvelle convocation du président.

*COPIE CONFORME:*

*Le greffier du Comité,*
Gérard Lemire.

# Rapport du Comité

Le mercredi 2 décembre 1970.

Le Comité sénatorial permanent des Finances nationales, chargé d'étudier le Budget supplémentaire (A) pour l'année financière se terminant le 31 mars 1971, conformément à l'ordre de renvoi du 24 novembre 1970, a examiné ledit Budget supplémentaire et fait part des points suivants:

1. Le Comité a examiné ledit Budget supplémentaire (A) et entendu à ce sujet les témoignages de l'honorable C. M. Drury, président du Conseil du Trésor, de M. G. Osbaldetson, sous-secrétaire à la Direction des programmes, de M. F. Fry, secrétaire adjoint à la Direction des programmes et de M. B. A. MacDonald, directeur général de la coordination budgétaire, tous du Conseil du Trésor

2. Ledit Budget supplémentaire prévoit des dépenses totales de $239,112,754, pour lesquelles le Parlement sera appelé à affecter des fonds, des dépenses statutaires de $195,808,000, et des prêts, placements et avances de $22,200,002. Le total des budgets principal et supplémentaire pour l'année financière en cours s'établit à $14,209,415,192.

3. Sont compris dans ledit Budget supplémentaire (A) quatorze postes de $1 que le Comité a étudiés et qu'explique une déclaration du Conseil du Trésor, annexée au présent rapport à titre d'appendice.

4. Le Comité s'est arrêté à un certain nombre de crédits d'ordre législatif du Budget supplémentaire. Six de ces crédits sont des postes de $1 et figurent à la partie III de l'appendice susmentionné. Toutefois, certains crédits, autres que des postes de $1, sont également d'ordre législatif et le Comité a demandé des explications à leur sujet au Conseil du Trésor.

5. Le Comité est d'avis que les crédits susmentionnés d'ordre législatif devraient également être compris dans le sommaire des prévisions du budget principal et du budget supplémentaire afin qu'ils soient plus faciles à trouver pour les personnes qui veulent consulter les lois ainsi modifiées et prêts à être inclus dans les codifications des lois.

6. A l'appendice joint au présent rapport, on trouvera la description des sources de fonds pour chaque crédit de $1. Le Comité croit que le budget supplémentaire devrait toujours mentionner la source des fonds quand ces derniers sont transférés d'un programme à un autre.

7. Le Comité a entendu des témoignages portant que le budget supplémentaire (A) prévoit des dépenses de 60 millions de dollars pour réduire le chômage dans les domaines et régions où il est particulièrement élevé. Le Comité a examiné la méthode qu'emploie le Conseil du Trésor pour choisir les programmes qui seront compris dans ces dépenses et doit recevoir du Conseil une ventilation de ces dépenses par ministère et par province.

Respectueusement soumis.

*Le président,*
D. D. Everett.

## EXPLICATION DES POSTES DE UN DOLLAR BUDGET SUPPLÉMENTAIRE (A), 1970-1971 RÉSUMÉ

Les postes de un dollar dans le présent budget ont été groupés par objet entre les Parties suivantes:

(I) Postes de un dollar autorisant des virements d'un crédit à un autre au sein d'un ministère pour faire face à certaines augmentations de coûts ou à des dépenses supplémentaires devant être engagées (6 postes).

(II) Postes de un dollar qui doivent être énumérés au budget afin d'obtenir l'approbation de certaines subventions et contributions. (2 postes).

(III) Postes de un dollar qui sont de nature législative (8 postes).

Novembre 1970

### PARTIE I

Postes de un dollar autorisant des virements d'un crédit à un autre au sein d'un ministère pour faire face à certaines augmentations de coûts ou à des dépenses supplémentaires devant être engagées (6 postes)

COMMUNICATIONS ET BUREAU DE POSTE—

Communications

Crédit 1a—Montant du virement à ce crédit $225,999.

Objet—Établir un groupe de travail pour étudier et recommander des lignes de conduite et des institutions expresses afin d'assurer l'expansion méthodique et efficace des systèmes conjugués d'ordinateur/communications dans l'intérêt public. On proposait d'abord que ce groupe de travail commence le 1er avril 1971 mais afin de coordonner ses propositions avec d'autres recommandations législatives résultant des études de télécommission il est nécessaire que ce travail commence immédiatement.

Source des fonds—Crédit 5 ($225,999)—ces fonds sont disponibles comme conséquence de l'ajournement de l'achat d'articles de capital secondaires pour les activités de la gestion du spectre des radiofréquences et un rythme de dépenses moins rapide qu'on ne l'avait prévu dans le PROGRAMME DU SATELLITE ISIS «B».

ÉNERGIE, MINES ET RESSOURCES

Crédit 5a—Montant du virement à ce crédit $649,999.

Objet—Accorder une somme additionnelle de $450,000 nécessaire pour couvrir les frais de travail supplémentaire de photographie aérienne. Le travail de cartographie et de levé s'est déroulé plus rapidement qu'on ne l'avait prévu à cause de meilleures conditions de température et de l'utilisation d'avions à réaction. Une somme supplémentaire de $200,000 est aussi nécessaire pour couvrir la perte de recettes prévue par suite de l'annulation des augmentations proposées des prix des cartes et des photographies aériennes, en conséquence des mesures anti-inflationnistes du gouvernement.

Source des fonds—Crédit 25 ($649,000)—A cause de difficultés techniques et de nouvelles négociations concernant l'époque des paiements et les formules de partage des frais, certains retards se sont produits dans les paiements des travaux fédéraux-provinciaux de contrôle de l'eau.

Crédit 20a—Montant du virement à ce crédit $374,999.

Objet—Une somme additionnelle de $375,000 est nécessaire aux activités de la direction des Eaux intérieures afin de prévoir, non seulement l'achat d'équipement supplémentaire dont les laboratoires du Centre canadien d'étude sur les eaux intérieures ont besoin pour contrôler des expériences faites sur des échantillons d'eau dont on détermine la teneur d'impuretés, mais aussi, l'achat d'équipements ($300,000) pour certains laboratoires qui sont maintenant en construction. L'achat d'équipements pour les nouveaux laboratoires avait d'abord été prévu pour livraison l'année prochaine, mais, étant donné que les laboratoires ont été terminés avant la date prévue, on aura besoin de l'équipement pendant l'année fiscale en cours.

Source des fonds—Crédit 25 ($374,999)—Par suite de difficultés techniques et de nouvelles négociations concernant l'époque des paiements et la formule de partage des frais, on a dû retarder certains paiements des travaux fédéraux-provinciaux de contrôle de l'eau.

INDUSTRIE ET COMMERCE—Bureau fédéral de la statistique

Crédit 30a—Montant du virement à ce crédit $1,599,999.

Objet—Acquitter les frais supplémentaires du recensement décennal pour 1971. L'augmentation des frais comprend les frais de publicité y compris les annonces ($335,860), le transport et l'achat de fournitures ($318,825), l'augmentation des frais d'imprimerie et du contrôle de la qualité ($749,500) et certains autres frais: traitements, voyages, dépenses de bureau, etc. On n'était pas au courant de ces augmentations de frais lorsque le Budget principal a été dressé.

Source des fonds—Crédit 5 du ministère de l'Industrie et du Commerce ($1,599,999)—les déboursés en vertu du programme d'Avancement de la technologie ont été moins élevés qu'on ne l'avait prévu.

TRANSPORTS—Administration de la voie maritime du Saint-Laurent

Crédit 95a—Montant du virement à ce crédit $199,999.

Objet—Acquitter l'augmentation des dépenses faites pour garder le canal Lachine ouvert à la navigation ($50,000) et continuer le fonctionnement des ateliers d'entretien de Cornwall ($150,000). On avait

d'abord pensé à fermer le canal de Lachine mais cette mesure a été remise à plus tard en attendant le résultat d'un appel qui est maintenant devant les tribunaux. On doit garder les ateliers ouverts à cause des conditions économiques actuelles dans cette région.

Source des fonds—Crédit 85 ($199,999)—Par suite du délai de certains projets d'entretien, pour le canal Welland, des fonds sont disponibles pour virement.

ANCIENS COMBATTANTS

Crédit 45a—Montant du virement à ce crédit $1,296,499.

Objet—Des fonds supplémentaires sont nécessaires pour effectuer des projets de rénovation et d'entretien à l'hôpital des anciens combattants Reine-Marie à Montréal et à l'hôpital Sainte-Anne, à Ste-Anne-de-Bellevue. Ces projets font partie du programme de stimulation de l'expansion économique.

Source des fonds—Crédit 35 ($1,296,499)—Les dépenses prévues pour les pensions résultant de la mise en vigueur de la proposition du «Livre blanc» seront moins élevées qu'on ne l'avait prévu par suite de certains délais dans l'application.

## PARTIE II

Postes de un dollar qui doivent être énumérés au budget afin d'obtenir l'approbation de certaines subventions et contributions (2 postes)

AFFAIRES INDIENNES ET DU NORD CANADIEN

Crédit 35a—Autoriser des subventions selon le détail indiqué dans le Budget supplémentaire, au total de $553,500.

Explication—Ces subventions sont nécessaires pour

*a*) Pourvoir au paiement de $133,000 au gouvernement du Territoire du Yukon pour aider aux frais d'un programme d'enseignement d'une seconde langue dans le système scolaire du territoire.

*b*) Pourvoir à une subvention de capital de $420,500 au gouvernement du Territoire du Yukon pour l'achat du système renové d'aqueduc de Dawson de la Commission d'énergie du Nord canadien. La Commission, sur réception du prix d'achat, utilisera cette somme pour rembourser des avances consenties par le ministre des Finances à la Commission.

Source des fonds—Le montant accordé par le Budget principal au programme d'aide à l'exploitation minière dans le Nord ne sera pas entièrement utilisé, parce que certaines des réclamations présentées en vertu du règlement sont inférieures à celles qui avait été d'abord prévues; ce, parce que le montant payable à chaque réclamant admissible a récemment été limité à $50,000. On propose d'utiliser de nouveau une partie des fonds déjà accordés.

MAIN-D'ŒUVRE ET IMMIGRATION

Crédit 20a—Autoriser une subvention supplémentaire de $20,000.

Explication—Une subvention supplémentaire de $20,000 est demandée pour le «Frontier College of Canada». Une subvention de $5,000 a déjà été versée au collège cette année par le ministère du Travail.

Source des fonds—On propose d'utiliser une partie des fonds déjà attribués aux activités de planification, évaluation et recherche pour accorder des subventions à la recherche et au perfectionnement concernant la main-d'œuvre afin de verser cette subvention supplémentaire.

## PARTIE III

Postes de un dollar qui sont de nature législative (6 postes)

PÊCHES ET FORÊTS—Office de commercialisation du poisson d'eau douce.

Crédit L20a—Autoriser une augmentation de $5,000,000 dans la limite d'emprunt fixée par l'article 17 de la Loi sur la commercialisation du poisson d'eau douce.

Explication—L'Office de commercialisation du poisson d'eau douce demande l'autorisation de permettre le financement provisoire d'immobilisation par des emprunts additionnels du ministre des Finances ainsi que du secteur privé. Ces fonds additionnels seront utilisés pour financer le programme de construction d'installations de l'Office. L'approbation de l'augmentation de la limite d'emprunt ne signifie aucun changement sensible dans le programme de l'Office.

INDUSTRIE ET COMMERCE

Crédit 1a—Autoriser une modification dans le libellé du crédit pour étendre les critères d'admissibilité concernant les prêts garantis consentis à certaines industries et à certains fabricants en vertu du Programme d'aide à l'adaptation.

Explication—La révision du texte du libellé révisé est destinée à pourvoir à l'élargissement de l'élément assurance de prêt du Programme d'aide à l'adaptation, à l'intention

*a*) des fabricants canadiens de textiles et de vêtements qui demandent des emprunts pour donner une nouvelle structure à leurs activités afin d'améliorer leur situation concurrentielle sur les marchés intérieurs et extérieurs et qui sont incapables d'obtenir des prêts à des taux raisonnables à défaut de cette assurance; et

*b*) de toute personne ou organisation fournissant des services essentiels de commercialisation, de financement ou autres à un fabricant visé par les dispositions actuelles du Programme d'aide à l'adaptation et aux fabricants visés par le paragraphe *a*) précédent.

La modification apparaissant en *a*) est nécessaire à cause des difficultés des industries textiles et du vêtement au Canada.

Le changement apparaissant en b) est destiné à permettre d'aider, conformément aux intentions générales du Programme d'aide à l'adaptation des entreprises qui fournissent des services essentiels de commercialisation, de financement et autres aux fabricants.

Crédit 5a—Autoriser d'augmenter de $20,000,000 la limite des engagements financiers pris pendant l'année financière en cours et les années subséquentes aux fins de paiements pour faire progresser les capacités technologiques de l'industrie manufacturière canadienne en appuyant certains programmes de perfectionnement dans le domaine civil.

Explication—Le plafond actuel sur le Programme pour l'avancement de la technologie n'est pas suffisant pour faire face aux demandes d'engagement financier pour les années à venir. La nature du programme est telle que le ministère doit prendre des engagements d'aide pour trois à cinq ans d'avance. Les déboursés pour l'année courante sont estimés être en deçà des prévisions approuvées pour 1970-1971, mais les engagements, à prendre pour les années futures croissent plus rapidement qu'on ne l'avait prévu de sorte qu'on ne peut y faire face avec le plafond actuel.

Crédit L11a—Autoriser l'élargissement des critères d'admissibilité aux prêts directs consentis en vertu du Programme d'aide à l'adaptation.

Explication—Le libellé révisé du crédit est nécessaire pour permettre au gouvernement d'effectuer des prêts directs à un fabricant de textiles et de vêtements qui a subi ou est menacé de subir un préjudice grave à cause d'importation à bas prix et qui ne peut pas recevoir de prêts à des conditions raisonnables pour lui permettre de s'adapter de façon efficace. Cette aide est un élément essentiel de l'application de la nouvelle ligne de conduite sur les textiles qui a été annoncée par le gouvernement plus tôt cette année.

TRANSPORT

Crédit 1a—Autoriser la dépense de recettes reçues pendant l'année pour acquitter des dépenses faites en vertu du crédit.

Explication—L'autorisation est nécessaire d'utiliser de nouveau les recettes reçues pour les services d'ordinateur rendus par ce Programme à d'autres programmes du ministère. Le Budget principal pour 1970-1971 comprenait les recettes prévues à être ajoutées au crédit; cependant, le libellé du crédit ne comprenait pas l'autorisation d'utiliser de nouveau ces recettes.

TRANSPORTS—Commission canadienne des transports

Crédit 60a—Autoriser le paiement de subventions et élargir le niveau statutaire de l'octroi de subventions.

Explication—On demande l'autorisation de:

a) Modifier l'autorisation actuelle de subvention d'aide aux transports et à la recherche qui est comprise dans le Budget principal pour y inclure les mots «étudiants d'Université», ce qui permettra à la Commission d'accorder des bourses aux étudiants diplômés qui effectuent des recherches en rapport avec les transports. On prévoit qu'environ $150,000 des $500,000 actuellement inclus dans le Budget seront accordés sous forme de bourses.

b) Réviser le libellé actuel du crédit pour élargir le niveau statutaire de l'octroi de subventions aux taux de transport par camion sur les expéditions «à l'intérieur» de la zone Atlantique au-dessus de ce qui est accordé en vertu de la Loi sur les subventions au transport des marchandises dans la Région atlantique.

# Le Comité permanent des finances nationales

## Témoignages

Ottawa, le mercredi 2 décembre 1970

Le Comité permanent des finances nationales à qui l'on a déféré l'étude du Budget supplémentaire (A) soumis au Parlement pour l'année financière se terminant le 31 mars 1971, se réunit aujourd'hui à 9 heures et demie du matin, sous la présidence du sénateur Douglas D. Everett.

**Le président:** Messieurs les sénateurs, je voudrais qu'on me présente la proposition d'usage pour l'impression du compte rendu.

Sur motion, il est *décidé* de faire un compte rendu sténographique des délibérations et de recommander l'impression de 800 exemplaires anglais et de 300 exemplaires français.

**Le président:** Nous avons l'honneur d'accueillir aujourd'hui le président du Conseil du Trésor, l'honorable C. M. Drury, qui nous aidera à étudier le Budget supplémentaire (A) pour l'année financière se terminant le 31 mars 1971. Certains dirigeants du Conseil du Trésor accompagnent M. Drury, soit M. G. F. Osbaldeston, M. J. L. Fry et M. B. A. MacDonald. Comme le temps dont dispose M. Drury est limité, je me demande si nous ne pourrions entendre immédiatement la déclaration qu'il doit nous présenter sur les prévisions.

**Des voix:** Entendu.

**L'honorable C. M. Drury (président du Conseil du Trésor):** Monsieur le président et messieurs les sénateurs, je ferai tout d'abord une brève déclaration afin de vous donner un aperçu général. Ensuite, je serai heureux de répondre à vos questions; les fonctionnaires qui m'accompagnent se feront un plaisir d'éclaircir certains points.

Je constate que vous avez tous un exemplaire du Budget Supplémentaire (A). Comme on le verra, les prévisions s'élèvent à 435 millions de dollars, ce qui porte le total des dépenses pour l'année financière 1970-1971 à 13,345 millions. Le sommaire figure au début du livre. Ces prévisions incluent aussi les prêts, placements et avances qui s'élèvent à 22 millions. Avec votre permission, je voudrais attirer votre attention sur certains aspects du contenu des prévisions et aussi sur certaines modifications qu'on a apportées à leur présentation.

En ce qui touche tout d'abord le contenu, vous vous souvenez que dans le débat qui a suivi l'adresse en réponse au discours du Trône, le ministre des Finances a annoncé que le gouvernement tenterait de faire approuver par le Parlement des dépenses supplémentaires de 60 millions afin de lutter contre le chômage là où il est particulièrement aigu. On retrouve un peu partout dans les présentes prévisions des postes qui satisfont aux demandes des ministères qui veulent prendre diverses mesures afin de mettre sur pied des programmes d'investissement et d'entretien destinés spécialement à réduire le chômage.

Un autre aspect du contenu porte sur les efforts particuliers que le gouvernement a effectués l'été dernier afin de procurer des emplois d'été aux étudiants. A cette fin, le gouvernement a déboursé au total 17 millions. La presque totalité de cette dépense est portée au crédit des éventualités du Conseil du Trésor. Voilà surtout pourquoi le crédit des éventualités présente un supplément dans les présentes prévisions.

Le supplément de $25 millions au crédit des éventualités couvre aussi les salaires qui ont dû être versés à la suite de certaines circonstances, y compris les frais imprévus de rémunération du personnel supplémentaire que le ministère des Transports a engagé afin de raccourcir la semaine de travail des agents du contrôle de la circulation aérienne, conformément à une entente conclue au cours de la négociation collective. Il y a aussi les frais encourus à la suite du reclassement de certains fonctionnaires d'un autre ministère ainsi que les rajustements habituels que nous effectuons à la lumière de notre expérience à ce temps-ci de l'année, grâce au crédit des éventualités afin, en général, de conclure les ententes salariales.

En présentant les prévisions supplémentaires des autres années, j'ai eu l'occasion de révéler au Comité qu'en général le gouvernement dissimule sous différents postes les réserves visant à satisfaire aux relèvements de traitement accordés dans les conventions collectives. Certaines réserves sont prévues à cette fin au crédit des éventualités du budget principal des dépenses, d'autres dans les prévisions générales des ministères et d'autres encore dans les prévisions supplémentaires, au crédit des éventualités. De cette façon, nous espérons garder les négociateurs de la partie adverse dans l'ignorance des ententes définitives que nous prévoyons, afin d'entreprendre des négociations efficaces.

Si vous me le permettez, j'aimerais ajouter quelques mots sur la présentation des crédits supplémentaires soumis au Parlement. Au printemps dernier, nous avons inauguré une nouvelle façon de présenter le Budget général des dépenses: nous avons soumis les projets de dépenses du gouvernement en exposant le détail des programmes et nous avons augmenté considérablement la somme de renseignements comparativement aux années précédentes. En modifiant la présentation du Budget supplémentaire, nous avons dû évidemment l'adapter au Budget général. Nous avons aussi tenté d'augmenter la somme de

renseignements. Pour la première fois, nous faisons paraître dans le Budget supplémentaire certains postes statutaires sur lesquels nous disposons de renseignements indiquant des modifications importantes. En général, nous avons publié dans le présent document, toutes les modifications de prévisions visant les articles statutaires et représentant au moins 1 million ou une augmentation ou une diminution d'au moins 10 p. 100 de la somme indiquée dans le Budget principal des dépenses, quand on nous l'a soumis.

Nous publions aussi dans tous les cas, les projets de construction qui ont été adoptés trop tard pour paraître dans le Budget principal. Nous les publions même dans les cas où il n'est pas nécessaire de prévoir de nouveaux fonds. Il se peut que selon le Budget général, un ministère dispose d'un crédit d'investissement qu'il n'utilise pas totalement pour les projets approuvés excédant $250,000 lorsqu'on rédige le Budget général des dépenses.

Après novembre, le Conseil du Trésor approuve les projets d'investissement dont le coût doit dépasser $250,000. Nous profitons de l'occasion que nous fournit la publication du Budget supplémentaire pour mettre à jour le tableau des projets d'investissement qui paraît dans le Budget général, qu'on ait ou pas, à ce jour, réclamer les sommes supplémentaires pour financer les programmes.

Un autre changement vise le traitement des subventions. De temps en temps, pendant l'année, il faut accorder de nouvelles subventions qui sont d'habitude relativement petites. On peut le faire grâce au crédit des éventualités du Conseil du Trésor qui pourvoit aux dépenses diverses, mineures et imprévues. Dans les prévisions supplémentaires, nous publions toutes les subventions que le crédit du Conseil du Trésor a temporairement couvertes. Comme vous le savez, on a l'habitude de soumettre chaque subvention ou groupe de subventions à l'approbation du Parlement par l'intermédiaire de la Loi des subsides qui suit les prévisions.

Je serai heureux de tenter de répondre à toutes les questions que vous désirez me poser tant que je serai ici et soyez assurés que pendant toute la matinée et pour toute la durée de vos délibérations, le sous-secrétaire du Conseil du Trésor, M. Osbaldeston et son personnel seront à votre disposition pour vous fournir plus de détails.

**Le président:** Je vous remercie, monsieur le ministre. Avant de commencer l'interrogatoire, messieurs les sénateurs, permettez-moi d'ajouter que le ministre a soumis à votre président une explication concernant les postes de $1 du Budget supplémentaire. S'il y en a d'autres exemplaires, pourrait-on les distribuer aux sénateurs?

**L'honorable M. Drury:** Je vous en prie.

**Le sénateur Grosart:** Pourriez-vous lire les titres des postes de $1?

**Le président:** Je vais lire le sommaire du début. Voici:

> Les postes de un dollar que porte le présent Budget supplémentaire ont été classé selon leurs fins.
>
> (I) Les postes de un dollar autorisant des virements d'un crédit à un autre, au sein d'un ministère, afin de faire face à certaines augmentations de frais ou à des dépenses supplémentaires qu'il faut effectuer (6 postes).
>
> (II) Les postes de un dollar qu'il faut énumérer dans le Budget des dépenses afin d'obtenir l'approbation de certaines subventions et contributions (2 postes).
>
> (III) Les postes de un dollar qui sont de nature législative (6 postes).

**Le sénateur Laird:** Vous avez parlé d'une augmentation du nombre des fonctionnaires à l'emploi du ministère des Transports. Pouvez-vous nous expliquer cela? Que comporte cette augmentation et comment la justifier?

**L'hon. M. Drury:** L'augmentation spéciale à laquelle j'ai fait allusion est survenue à la suite d'une enquête sur la vie et les conditions de travail des agents du contrôle de la circulation aérienne. Il a été décidé ou on a convenu avec les agents du contrôle de la circulation aérienne, en tant que groupe, qu'une semaine de travail plus courte assurerait l'exécution convenable des fonctions que ces hommes doivent accomplir. Une semaine de travail plus courte qui comporte tout de même sept jours de 24 heures de travail a nécessité une augmentation importante du personnel.

**Le sénateur Laird:** Je voudrais vous poser une autre question dans la même veine. Vous avez parlé de nouveaux programmes de construction? Pouvez-vous nous donner un aperçu des nouveaux programmes de construction imprévus qui sont survenus?

**L'hon. M. Drury:** Je ne pensais pas du tout aux programmes imprévus. En rédigeant le Budget principal des dépenses, on avait l'habitude, dans le passé, d'établir la liste séparée de ces postes, de ces nouveaux programmes dont le coût s'élève à plus de $250,000. Au moment ou le Budget principal est sous presse, on sait dans les grandes lignes quelle somme sera affectée aux programmes d'investissement, bien qu'on n'ait pas nécessairement établi le détail de tous les projets particuliers. On prévoit une somme totale dans le Budget principal. Les détails qui sont établis par la suite au cours de l'année financière sont maintenant incorporés dans le Budget supplémentaire sans qu'aucune nouvelle somme d'argent ne soit nécessaire.

**Le sénateur Laird:** Je vous remercie beaucoup.

**Le sénateur Isnor:** Comment établissez-vous cette liste?

**L'hon. M. Drury:** Je suppose que la réponse la plus évidente à cette question, monsieur le président est la suivante: tout projet d'immobilisation correspond à un besoin et l'élaboration du programme se fait au ministère qui ressent le besoin, tout comme les moyens de le réaliser. Dans certains cas, le travail de construction, les devis et la construction, sont exécutés par le ministère en cause; dans d'autres cas, le ministère des Travaux publics. En guise d'exemple, prenons les modifications qu'on fait constamment subir à l'aéroport international Malton de Toronto. Le ministère des Transports fait connaître un besoin ou une exigence déterminée; l'exécution du travail est approuvée de même que les crédits nécessaires et le ministère des Transports se charge des devis et de la construction. Si l'on prend un autre cas, un nouveau laboratoire pour le ministère des Pêches et Forêts, celui-ci se charge d'en exposer et d'en justifier le besoin. Une fois que le projet et les crédits sont approuvés, le ministère des Travaux publics se charge du reste.

**Le sénateur Isnor:** Est-ce qu'on tient compte du chômage?

**L'hon. M. Drury:** Sans aucun doute et comme je l'ai mentionné, dans le présent Budget on retrouve plusieurs programmes du genre destinés aux régions qui connaissent un taux élevé de chômage.

**Le sénateur Isnor:** Je vous remercie.

**Le sénateur Grosart:** Je me demande si le ministre ne pourrait nous donner un aperçu des conséquences qu'auront ces prévisions supplémentaires sur le budget d'ensemble, surtout en ce qui a trait à la transformation en déficit de l'excédent anticipé et à l'augmentation en pourcentage des dépenses prévues cette année par opposition à celles de l'an dernier. Vous avez déclaré, me semble-t-il, que ça transformait l'excédent budgétaire de 200 millions de dollars en un déficit de 400 millions. N'est-ce pas ce que vous avez déclaré en d'autres circonstances?

**L'hon. M. Drury:** En d'autres circonstances, c'est juste. En temps ordinaire, c'est au ministre des Finances qu'il revient de présenter la politique d'équilibre des revenus et des dépenses; j'ai simplement cité des chiffres qu'il a utilisés dans son analyse de la situation économique. Les prévisions actuelles ne font que traduire en termes de lois une expression d'intention. Il est assez difficile de prédire quelles conséquences ces prévisions auront sur l'économie. On peut s'en rendre compte plus clairement, je crois, dans la déclaration d'intention du ministre des Finances car elle en est l'explication directe.

**Le sénateur Grosart:** Je voulais parler de chiffres. Vous avez parlé de 13,345 millions, ce qui me semble une augmentation de 10 p. 100 sur l'année précédente, par opposition à la hausse de 7.4 p. 100 seulement, prévue dans le Budget principal. En d'autres termes, on constate une augmentation très forte des dépenses au cours de l'année, dont 60 millions sont attribuables à la situation spéciale; la différence, imputable aux prévisions supplémentaires proprement dites, demeure très considérable; c'est une somme qu'on n'avait pas prévue ou qui correspond à des problèmes d'urgence; j'aimerais simplement en connaître l'ampleur.

**L'hon. M. Drury:** Je pourrais peut-être vous renvoyer au tableau de la page 5 qui présente la liste des ministères qui ont établi ces prévisions; on peut constater dans la première colonne que le Budget principal des dépenses était de 13,752 millions. Au chapitre des présentes prévisions supplémentaires, il y a deux sortes de dépenses: la première, les dépenses budgétaires à voter, totalise 239 millions.

De plus, nous disposons de prévisions revisées des dépenses statutaires. Celles qui sont prévues par la loi n'ont pas besoin d'être approuvées. Nous avons mis les pronostics à jour, du mieux que nous le pouvions, là où, comme je l'ai déclaré, la marge entre les prévisions du Budget principal de février dernier et celles qui nous occupent dépasse $1 millions et plus de 10 p. 100 de la somme en question. Cette mise à jour démontre que nous avons besoin d'un supplément de $22 millions. Ce qui rend compte d'une hausse totale des dépenses, statutaires, non statutaires et des prêts, placements et avances de 457 millions par rapport au chiffre de 13,752 millions.

Je pourrais demander qu'on calcule le pourcentage.

**Le sénateur Grosart:** Je vous demandais plutôt de comparer avec les dépenses de l'an dernier. Quel est le pourcentage de l'augmentation? J'ai moi-même calculé que ça dépassait 10 p. 100. Est-ce exact?

**L'hon. M. Drury:** Par rapport à l'année précédente?

**Le sénateur Grosart:** Par rapport à l'année précédente, en effet. De fait, nous avions entrepris de diminuer le pourcentage de l'augmentation d'une année à l'autre. L'an dernier, nous l'avons baissé à 7.4 p. 100. C'est à croire qu'on a entrepris la démarche inverse.

**Le président:** Excusez-moi, monsieur Grosart, mais le pourcentage dont vous parlez, est-ce celui des prévisions supplémentaires par rapport au total?

**Le sénateur Grosart:** Non, je veux parler du nouveau total, le nouveau total des dépenses prévues pour cette année par opposition à l'an dernier. Dès qu'on m'aura répondu, je demanderai si l'on doit nous présenter d'autres prévisions supplémentaires pour l'année en cours?

**L'hon. M. Drury:** La réponse c'est: oui. Ainsi, on peut simplement comparer les chiffres actuels avec ceux d'une date donnée de l'an dernier. Les dépenses prévues pour l'année en cours sont de 14,209 millions pour l'instant. A quoi voulez-vous les comparer? Au Budget principal de l'an dernier ou aux prévisions supplémentaires définitives ou aux prévisions d'octobre?

**Le sénateur Grosart:** Peu importe. Donnez-nous le total. Quand on a déposé le Budget général des dépenses, on a alors établi la comparaison et on nous a fourni le pourcentage de 7.4 p. 100 comme étant l'augmentation prévue des dépenses pour la présente année.

**L'hon. M. Drury:** Il faut être prudent. Le chiffre des dépenses est tiré des Comptes publics. En sorte qu'on ne compare pas les mêmes choses. Je n'ai pas ce chiffre ici. Nous pouvons comparer avec les prévisions de l'an dernier, mais les prévisions et les dépenses ne sont pas nécessairement identiques.

**Le sénateur Molson:** Et si l'on additionnait le Budget principal et les prévisions supplémentaires? En d'autres termes, le total des prévisions de l'an dernier?

**L'hon. M. Drury:** Nous allons tenter de le faire.

**Le sénateur Grosart:** Me permettez-vous de lire ce qui suit? Il s'agit du rapport du Comité des finances nationales:

> Le Budget principal de 1970-1971 s'élève à 12,910 millions de dollars, soit une augmentation de 7.4 p. 100 par rapport au Budget principal de 1969-1970. Les prévisions de 1969-1970 accusaient une augmentation de 9.5 p. 100 par rapport à celles de 1968-1969.

C'est une comparaison du genre que je voulais obtenir.

**L'hon. M. Drury:** Cette déclaration établit très facilement la comparaison entre le Budget principal d'une année et celui d'une autre année. Si l'on prend le Budget principal d'une année et qu'on le compare au Budget principal plus les prévisions supplémentaires d'une autre année, on arrive à des résultats différents. Mais, je crois que ce que vous voulez dire, c'est que le taux d'augmentation des dépenses gouvernementales d'une année à l'autre augmente au lieu de diminuer. Bien que le taux

d'augmentation ait baissé cette année, il est probable qu'il s'élèvera. Je crois qu'on peut l'affirmer.

**Le sénateur Grosart:** Si je soulève la question en Comité, monsieur le ministre, c'est que nous avons recommandé que le taux d'augmentation des dépenses gouvernementales ne dépasse pas le taux de croissance de l'économie. Voilà ce que le Comité a recommandé.

**L'hon. M. Drury:** Bien que ce soit un indice pratique de détermination des politiques, ça entrave considérablement l'action du gouvernement qui souhaite stabiliser efficacement les cycles de la vie économique.

**Le président:** Puis-je demander au sénateur Grosart si la déclaration qu'a faite le Comité ne s'appliquait pas seulement lorsque le moteur économique fonctionne à plein rendement ou presque? Le gouvernement peut alors mesurer l'augmentation des dépenses à la hausse du produit national brut.

**Le sénateur Grosart:** Je ne pense pas qu'on l'ait mentionné, mais peu importe. Évidemment nous sommes tous conscients, j'en suis sûr, du fait que nous ne pouvons continuer indéfiniment à présenter un taux de dépenses gouvernementales qui dépasse nettement et continuellement le taux de la productivité nationale. Il est évident que nous devrons nous arrêter et je propose qu'on le fasse cette année.

**L'hon. M. Drury:** Je conviens que si le gouvernement était responsable de toutes les dépenses et que le secteur privé n'en effectuait aucune, nous ne pourrions continuer indéfiniment. C'est juste.

**Le sénateur Grosart:** Certains sont de cet avis, mais je ne crois pas que ce soit votre cas, monsieur le ministre.

**Le sénateur Beaubien:** Combien avons-nous dépensé en 1969-1970? Combien a-t-on dépensé?

**Le président:** Il s'agit du Budget principal des dépenses plus les prévisions supplémentaires, monsieur le sénateur.

**L'hon. M. Drury:** Ce chiffre est inscrit aux Comptes publics. Il n'apparaît pas dans le Budget des dépenses.

**Le président:** C'est juste.

**L'hon. M. Drury:** Nous allons tenter d'obtenir ce chiffre immédiatement, si c'est possible.

**Le président:** Le sénateur Beaubien se contenterait peut-être de connaître le total du Budget principal des dépenses de 1969-1970, plus les prévisions supplémentaires; à ce stade-ci, vous connaissez ce chiffre.

**Le sénateur Beaubien:** Ça me satisferait.

**Le président:** Il ne s'agit pas d'un chiffre définitif. Peut-être que, puisque nous avons abordé le sujet, je pourrais demander au ministre quelle proportion des 457 millions de prévisions supplémentaires est imputable à la politique actuelle de relance économique du gouvernement? S'agit-il des 60 millions ou davantage?

**L'hon. M. Drury:** Certains programmes spéciaux relèvent des 60 millions. Il est probable que certaines augmentations statutaires découlent de la politique d'encouragement des travaux d'hiver. En ce qui a trait aux 60 millions, nous avons tenté d'élaborer des programmes qui touchent surtout les régions où le taux de chômage est élevé et qu'on peut réaliser sans tarder, le gros du travail se faisant au cours du présent hiver. Nous ne voulions pas adopter des programmes d'immobilisation dont on ne pourrait entreprendre que le début maintenant puis les terminer dans quatre ou cinq ans.

**Le président:** Avez-vous établi la liste de ces programmes?

**L'hon. M. Drury:** Effectivement.

**M. G. F. Osbaldeston, sous-secrétaire, direction des programmes, Conseil du Trésor:** Elle n'est pas encore prête sous forme de tableau, pour l'instant.

**Le président:** Vous convient-il, messieurs les sénateurs, que la liste détaillée des programmes spéciaux totalisant 60 millions soit soumise au greffier?

**L'hon. M. Drury:** A mon avis, ça ne vous aidera pas tellement. Je pense que les membres du Comité se rendent compte que puisqu'on répartit 60 millions sur des travaux relativement peu importants devant être réalisés au cours du présent hiver, la liste comporte bien des projets et bien des détails. Ce que j'ai ici représente la somme d'argent accordée à chaque ministère. Par exemple, d'après cette liste, le ministère de la Défense nationale se voit attribuer $1,250,000. Ça représente surtout une intensification des travaux de fonctionnement et d'entretien, principalement au camp de Valcartier au Québec. Pendant la période relativement courte de l'hiver il faudra embaucher des travailleurs occasionnels. Le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien entreprend des travaux de nettoyage qui l'obligeront à embaucher des manœuvres dans les parcs nouvellement créés et dans certains parcs plus anciens. Encore là, on vise dans un sens, à diminuer le chômage. Cette liste renseigne sur les sommes d'argent dépensées par ministère, mais elle n'indique pas (car il faudrait l'allonger considérablement) combien de travailleurs seront engagés à nettoyer le parc national au nord de Trois-Rivières.

**Le président:** Cette liste vous suffit-elle?

**Le sénateur Isnor:** Une seule question, je vous prie: quelle somme a-t-on affectée à la lutte contre le chômage en Nouvelle-Écosse?

**L'hon. M. Drury:** La liste ne donne pas le détail par province, mais plutôt selon les services qui se chargeront des travaux. La plupart des ministères fonctionnent sur le plan national et nous avons établi la liste d'après ce qu'un ministère peut accomplir au total en années-hommes; les dépenses afférentes aux programmes des ministères doivent s'élever à environ 11,000 années-hommes. Si

l'on calcule le tout sur une période de quatre mois, ça représente environ 33,000 hivers-hommes, si vous me passez l'expression. Ça signifie de l'emploi continuel pendant quatre mois pour certaines personnes, sur une période plus ou moins longue, selon le cas.

**Le sénateur Phillips:** Monsieur le président, ce que le sénateur Isnor désire connaître et je m'intéresse au même propos, c'est le détail par région. C'est bien de savoir ce qu'on accomplira sur le plan national, mais nous aimerions savoir ce qu'en retirera le Québec, les Maritimes et Terre-Neuve, régions où le taux de chômage est très élevé.

**L'hon. M. Drury:** Nous pouvons l'obtenir. Ça nécessitera du travail car tous les ministères qui présentent des programmes devront en établir le détail à nouveau ou les calculer sur le plan national.

**Le sénateur Phillips:** Les prévisions des Travaux publics fournissent assez clairement le détail par région et je crois qu'il sera possible aux autres ministères de faire de même.

**Le président:** Voulez-vous parler du Budget supplémentaire, sénateur Phillips? Où voyez-vous le détail?

**L'hon. M. Drury:** A la page 66. Certains programmes d'investissement sont plus faciles à analyser parce qu'ils sont définis, choisis et relativement vastes.

**Le président:** Je me demande, messieurs les sénateurs, si nous ne pouvons demander aux représentants du Conseil du Trésor de déposer les renseignements ainsi qu'ils le proposent et, si ça ne satisfait pas les sénateurs, nous pourrions leur demander plus de renseignements; car, ce que nous exigeons engendre peut-être une somme énorme de dépenses et de travail et ce qu'ils se proposent de nous soumettre pourrait éventuellement nous suffire. Cela vous convient-il?

**Le sénateur Pearson:** Je remarque qu'au chapitre de la Main-d'œuvre on réclame un fort supplément de 93 millions. Je me demande jusqu'à quel point on réussit à créer du travail ou des emplois pour les personnes qui se recyclent?

**L'hon. M. Drury:** Voilà, à mon sens, une question pertinente et fort intéressante. Je suppose qu'en général, la réussite dépend du niveau d'emploi et de l'accroissement de la main-d'œuvre ce qui, de fait, équivaut à l'accroissement du nombre d'emplois à un moment donné. En ce qui a trait aux travailleurs spécialisés, je suppose que la réponse est partiellement la même, bien que ça puisse différer. Le travailleur qui se recycle en soudure peut se trouver du travail comme simple journalier, mais pas comme soudeur. Il faudrait, me semble-t-il, savoir du ministère de la Main-d'œuvre jusqu'à quel point celui-ci a réussi à adapter les cours de formation à la demande.

**Le sénateur Pearson:** Pourriez-vous nous fournir un tableau exprimant le nombre de personnes par province qui ont effectivement suivi des cours de soudure, de maçonnerie, de menuiserie et d'autres métiers. A-t-on conservé des données du genre pour que, si des emplois sont offerts, on puisse s'adresser à ces régions particulières et y trouver des travailleurs spécialisés; peut-être n'en tient-on aucun compte?

**L'hon. M. Drury:** A mon avis, on s'efforce toujours de répartir patiemment en catégories, d'analyser et d'établir des dossiers sur la disponibilité de certains métiers, à la fois selon le métier et le lieu et de les adapter aux demandes des employeurs. Dans le passé, on l'a toujours fait en général. Je crois qu'aujourd'hui, c'est plus précis et plus efficace qu'auparavant. Toutefois, le ministère de la Main-d'œuvre agit maintenant plus directement en demandant à l'employeur des emplois supplémentaires au lieu d'attendre simplement qu'il présente une demande. Néanmoins, le ministère n'a pas lui-même entrepris de créer ou de tenter de créer des emplois pour les soudeurs, les menuisiers ou autres travailleurs. A mon avis, la liste que vous proposez serait très vaste, vu qu'on a probablement institué plusieurs cours professionnels grâce à ce programme; j'ignore combien au juste, mais pour les donner en détail, jusque dans les régions relativement petites, il faudrait rédiger un livre assez imposant.

**Le sénateur Pearson:** Les bureaux de la Main-d'œuvre de toutes les parties des provinces en posséderaient la liste, n'est-ce pas?

**L'hon. M. Drury:** Tous les bureaux de la Main-d'œuvre doivent disposer d'une liste des travailleurs disponibles par métier, qu'ils doivent pouvoir s'échanger. Qu'on procède à cet échange avant l'arrivée des demandes ou après, je l'ignore. Le Comité aurait peut-être intérêt à poser la question au ministère de la Main-d'œuvre. Je suis peut-être plus ignorant de la question qu'il se devrait.

**Le sénateur Grosart:** Monsieur le président, notre Comité s'est toujours intéressé aux postes de $1, dans l'explication desquels le ministre est maintenant passé maître. Il a déjà déclaré que le Conseil du Trésor évite d'effectuer des modifications législatives importantes en utilisant la Loi des subsides.

Monsieur le ministre, constatez-vous des modifications importantes dans les postes de crédit de $1 que vous qualifiez de législatifs? Considérez-vous ces modifications importantes, compte tenu du commentaire que vous avez déjà fait?

**L'hon. M. Drury:** Comme il est indiqué, en règle générale, nous avons décidé de ne pas recourir à la Loi des subsides pour les dépenses qu'on peut peut-être plus convenablement couvrir au moyen d'un projet de loi spécial. Je crois que nous y sommes parvenus. De toute évidence, il faut avant tout juger si le fait d'étendre la durée d'application d'un statut déterminé constitue un changement de fond ou une simple règle de procédure, si le fait d'augmenter la somme totale d'un crédit est fondamental ou pas; toutefois, les mesures visant à prolonger la durée d'application d'une loi, à modifier les sommes d'argent engagées et, jusqu'à un certain point, la façon de les dépenser ou de les contrôler, ces mesures n'ont pas été considérées, disons, suffisamment importantes pour justifier la présentation d'un projet de loi particulier. Dans le cas qui nous occupe, je ne crois pas que nous ayons dépassé ces limites.

**Le sénateur Grosart:** Il ne s'agit pas d'un poste de $1, mais je me demande si le ministre consentirait à lire à la page 8 le crédit L6a du ministère de l'Agriculture, qui me semble être une permission dépendant de la Loi des subsides de 1952. Je me demande si on a présenté une modification afin de justifier ceci? Il ne m'apparaît pas logique de prendre une Loi des subsides de 1952 comme fondement statutaire. J'ignore la portée de ce poste particulier, mais ça pourrait nous servir d'exemple si l'on consent à nous exposer cet étrange procédé.

**L'hon. M. Drury:** Tout comme le sénateur Grosart, j'ignore le détail du poste en question. Toutefois, je puis vous affirmer que les Lois des subsides relèvent du droit positif. On présente une proposition, un bill, avant d'adopter la Loi des subsides. Il faut trois lectures, une étude en Comité plus approfondie que pour tout autre projet de loi et il faut que la Chambre des communes et le Sénat l'adoptent. On en fait un statut, une loi ordinaire du Parlement.

A mon avis, le problème tient à sa nature, car ça ressemble davantage à un bill omnibus qu'à un projet de loi sur un sujet défini. La plupart des nouveaux programmes gouvernementaux deviennent officiels, en termes législatifs grâce aux lois des subsides. Voilà le fondement statutaire qui permet d'inaugurer et de réaliser la plupart des programmes. Les autres, en nombre plutôt restreint, reçoivent leur fondement statutaire de projets de lois spéciaux; s'il fallait exiger une loi distincte pour tous les programmes qu'il faut modifier chaque année, j'ai bien peur que le calendrier législatif des deux Chambres serait tellement surchargé que le travail parlementaire en serait paralysé.

**Le sénateur Grosart:** Je ne souhaite pas ouvrir un débat sur la question, mais je ne suis pas d'accord avec ce point de vue, monsieur le ministre, parce qu'on pourrait contourner le problème de bien des façons. Par exemple, on pourrait ajouter une modification omnibus à une Loi des subsides supplémentaires où l'on nommerait les lois qu'on veut modifier et que, de fait, on modifierait de façon ordinaire afin qu'elles paraissent dans les codifications de bureau. Si un avocat consulte une Loi aujourd'hui, il obtient la codification de bureau et croit qu'il possède la version à jour de la Loi en question; en réalité, ce n'est pas le cas et ça pose un problème. Il faudrait peut-être qu'il remonte aux prévisions supplémentaires de 1952 pour retrouver vraiment l'intention du Parlement. Voilà pourquoi je m'oppose à cette façon de procéder.

Par exemple, en ce qui concerne le cas particulier de la page 8, soit le Fonds renouvelable agricole, établi grâce à un crédit de 1952, où pourrait-on le retrouver dans nos statuts? Les Lois des subsides comme telles ne paraissent pas dans les statuts, si je comprends bien. Un témoin pourrait peut-être me donner la réponse?

**M. MacDonald:** Elles sont publiées dans les statuts.

**L'hon. M. Drury:** Elles sont publiées dans les statuts annuels, mais pas dans les statuts revisés.

**Le sénateur Grosart:** Dans bien des cas, elles ne paraissent pas dans la codification de bureau et voilà la Loi à laquelle il faut se référer. Vous avez modifié une Loi; le bureau d'un ministère établi la codification du statut et c'est un faux document.

**L'hon. M. Drury:** Nous devrions peut-être revoir la codification de bureau. Ce serait peut-être plus facile que de reviser tout le fonctionnement parlementaire.

**Le sénateur Grosart:** Je ne le crois pas. Je propose bien modestement d'ajouter simplement à la Loi des subsides un document portant que: «les modifications suivantes sont apportées...» On pourrait ainsi se rendre compte qu'il y a une liste de modifications apportées aux Lois des subsides tout comme aux statuts ordinaires. Ça serait aussi aisément approuvé que les prévisions supplémentaires. Vous y ajouteriez un tableau codifiant les modifications législatives, et ainsi vous demanderiez au Parlement d'approuver non seulement la partie de la Loi des subsides qui traite de l'argent, mais aussi la partie qui porte le tableau des modifications apportées aux crédits ou aux statuts précédents. C'est une simple proposition.

**Le président:** Ce serait un supplément aux prévisions semblable à la partie 3 ou aux postes de $1?

**Le sénateur Grosart:** En effet.

**Le président:** Il comprendrait aussi des postes qui ne sont pas de $1, tout en étant de nature législative?

**Le sénateur Grosart:** Effectivement.

**Le président:** Le Comité désire-t-il demander au ministre de présenter la liste des postes qui sont de nature législative et qui ne sont pas des postes de $1?

**Le sénateur Grosart:** Il serait utile d'en disposer, me semble-t-il, car plusieurs d'entre eux étendent la portée d'un crédit. Je ne crois pas qu'il y en ait qui étendent la portée de la loi, bien que certains étendent la portée d'un crédit approuvé antérieurement. Il faut distinguer entre étendre la portée d'une loi et d'un crédit. Je crois que c'est à cet égard que le ministre distingue entre les modifications législatives de fond de celles qui n'en sont pas.

Monsieur le ministre, je crois que vous avez donné deux exemples de modifications que peut subir la loi des subsides sans qu'il y ait changement de fond. L'une touche simplement aux sommes d'argent et l'autre... J'ai oublié pour l'instant de quoi il s'agissait.

**L'hon. M. Drury:** Pour étendre la durée d'application.

**Le sénateur Grosart:** Oui, pour étendre la durée d'application.

**Le président:** Mais nous nous en reportons ici aux postes qui modifient le fond de la loi même.

**Le sénateur Grosart:** Ou d'un crédit approuvé antérieurement.

**L'hon. M. Drury:** Dans ce cas, tous les postes relèvent de cette classe.

**Le sénateur Grosart:** Parlez-vous des six qu'il y a ici?

**L'hon. M. Drury:** Non, tout le livre vise, en fait, à modifier la loi des subsides précédente. Par exemple, la loi des subsides de 1969-1970 autorisait peut-être la construction d'un grand terminus quelque part, construction qui devait durer cinq ans et pour laquelle on prévoyait un crédit de $600,000. La loi des subsides de l'année suivante vient modifier cela en prévoyant pour la deuxième année du programme, une somme différente.

**Le sénateur Grosart:** D'accord, monsieur le ministre, mais je parle d'un poste comme celui qu'on trouve à la page 8. Une loi des subsides a établi une caisse renouvelable pour l'agriculture, ce qui constitue une véritable mesure législative. Ce sont les changements apportés aux lois de ce genre qu'il faudrait clairement faire ressortir. Cela est très loin du poste qui dit simplement dans le budget principal des dépenses: «Nous avions prévu $600,000 et nous avons maintenant besoin de $700,000.» Voilà un cas où la loi des subsides sert véritablement à établir une société de la Couronne. Nous avons eu un cas de ce genre l'an dernier quand les crédits supplémentaires ont véritablement établi une société de la Couronne. Le président se souvient de ce cas, car il y a lui-même attiré l'attention.

**L'hon. M. Drury:** Parlez-vous de la société *Telsat*?

**Le président:** Non, il s'agissait d'une coopérative de vente des produits de l'artisanat indien on esquimau. Le budget des dépenses s'est trouvé réellement à établir une société de la Couronne, même si elle s'est révélée fort petite. Mais cela pourrait faire l'objet de notre rapport. Nous pouvons faire une recommandation au Sénat dans ce sens.

**Le sénateur Grosart:** Monsieur le président, je ne fais qu'avancer certaines idées, en profane inquiet qui s'efforce de comprendre ce Livre bleu.

**Le président:** Mais ce que vous désirez encore plus, sénateur Grosart, c'est qu'on annexe au budget des dépenses et aux crédits supplémentaires une liste avertissant quiconque lit les statuts refondus qu'une modification a été apportée? Est-ce exact?

**Le sénateur Grosart:** Oui. Au fond, je pense que nos distingués fonctionnaires le comprennent, mais parfois ils ne sont pas trop désireux que les membres du Parlement le comprennent aussi bien qu'eux.

**L'hon. M. Drury:** Monsieur le président, je proteste.

**Le président:** C'est une opinion d'un membre du Comité. Ce n'est pas nécessairement l'opinion du Comité.

**L'hon. M. Drury:** Nous nous sommes délibérément appliqués, sans échouer tout à fait je pense, à rendre les prévisions budgétaires intelligibles ou, du moins, plus intelligibles qu'elles ne l'étaient. Je crois que nous y sommes parvenus dans une large mesure.

Si vous me permettez de faire ici une observation peut-être un peu méchante, le sénateur Grosart ne s'en prend pas tant à la forme des prévisions budgétaires qu'à la forme de la loi des subsides comme loi adoptée par le Parlement. La loi des subsides ne renferme elle-même que peu d'articles, mais elle porte en appendice les prévisions revisées. Le mal est que personne, pas même parmi les codificateurs, n'a consenti jusqu'ici à se donner la peine d'analyser et d'indexer les annexes de la loi des subsides. Le mal se trouve là et non pas dans la forme des prévisions budgétaires, lesquelles sont, j'espère, beaucoup plus instructives qu'elles ne l'étaient auparavant.

**Le sénateur Grosart:** D'une manière générale, je suis d'accord, monsieur le président, mais voici un exemple de la réserve que je voudrais faire. En page 6, au chapitre de l'Agriculture, poste 1(a), on trouve le sous-titre «Activité visée». Telle est notre nouvelle manière de renseigner complètement. Il y a le mot «Économie» et un montant supplémentaire de 1.3 million de dollars est prévu. A mon avis, ce n'est pas ce qu'on peut appeler une divulgation complète.

**Le président:** Mais ce montant est ensuite décomposé sous le titre: «Articles de dépense».

**Le sénateur Grosart:** Ce ne sont pas des articles de dépense. Je prétends que le bon mot à employer n'est pas «articles», car ce sont des classes de traitements et de salaires. Le mot «économie» ne m'apporte aucun brin d'aide, monsieur le président. Je voudrais savoir ce qu'on entend par «économie».

**L'hon. M. Drury:** Je pense que si nous nous reportons au budget principal des dépenses, nous y trouverons un bon nombre de mots décrivant cette activité, des mots qu'on n'a pas jugé à propos de reproduire dans les crédits supplémentaires, car autrement il faudrait rendre ce cahier aussi épais que celui du budget principal.

A la page 1-8 du budget principal des dépenses, au chapitre de l'Agriculture, nous trouvons ceci:

DESCRIPTION DU PROGRAMME

> **Économie**—Direction et évaluation des recherches d'importance économique pour l'industrie agricole; aide pour l'établissement de politiques et programmes agricoles; projection des tendances et de l'évolution dans l'agriculture et les secteurs connexes de l'économie; établissement et vulgarisation de programmes économiques pour la production, la commercialisation, l'exploitation et l'ajustement.

C'est ce qu'on entend ici par le seul mot «économie».

**Le sénateur Grosart:** Je prétends que c'est un peu trop laconique. S'il s'agit de recherche économique, ce qui est vrai, je pense qu'en votre autre qualité vous seriez d'accord avec moi.

Une dernière question, monsieur le président. Dans tous les crédits supplémentaires, je constate qu'il y a un nombre considérable de projets de recherche. Je pense que le ministre comprendra pourquoi je pose cette question. Ces projets de recherche ont-ils été revisés par le comité des sciences et des recherches du cabinet?

**L'hon. M. Drury:** Ceux qu'il y a dans ces crédits supplémentaires ne l'ont pas été d'une manière qui me permettrait de donner une réponse affirmative à votre question.

**Le sénateur Grosart:** Mais le budget principal des dépenses, sur lequel ils sont fondés, a probablement fait l'objet de ce genre de revision?

**L'hon. M. Drury:** Un examen minutieux, c'est exact, monsieur.

**Le sénateur Grosart:** Monsieur le président, je regrette d'avoir pris autant de temps.

**Le président:** Je vous en prie, sénateur Grosart. Je me demande si, à ce propos, il serait outré de demander au ministre une liste des postes législatifs qui ne sont pas des postes de un dollar, c'est-c'est-à-dire les postes réellement législatifs.

**L'hon. M. Drury:** Dans ce cas, monsieur le président, je crains qu'il me faudra demander une définition un peu plus précise, car chacun des postes qu'il y a ici est un poste législatif. Ils font partie de l'annexe d'une loi de subsides.

**Le président:** D'accord. Nous utiliserons la définition que vous utilisez dans la Partie III pour expliquer les postes de un dollar. Nous nous contenterons de cela. Je pense que vous considérez ces postes comme postes législatifs.

**L'hon. M. Drury:** Ce sont les postes d'un dollar qui ont un caractère législatif?

**Le président:** Oui. Il y en a six. Par exemple, le crédit 1(a) élargit le critère d'admissibilité aux prêts. Je présume que vous parlez de l'admissibilité de personnes, des sociétés ou des entreprises. Je suppose que c'est un acte législatif, car une modalité de la loi se trouve changée.

**L'hon. M. Drury:** Je suppose que la distinction à faire est très fine dans certains cas.

**Le président:** Nous nous contenterons de la distinction que vous ferez.

**L'hon. M. Drury:** Fort bien. Nous le ferons avec plaisir.

**Le président:** C'est une tâche énorme à entreprendre, mais je vois que M. MacDonald nie que ce soit une tâche énorme.

**L'hon. M. Drury:** Oh, mais les dépenses de la Fonction publique s'en trouveront accrues.

**Le sénateur Grosart:** D'après les paroles de M. le ministre, monsieur le président, je pense qu'il établit une distinction entre les postes qui ont un caractère législatif et les postes qui ont un caractère essentiellement législatif. A son avis, je crois, il ne considère aucun poste comme essentiellement législatif, mais admet que certains postes se rangent parmi les changements législatifs. Il fait cette distinction. Je crois que nous devrions demander au ministre tous les articles qui sont législatifs, et non pas seulement ceux qui sont essentiellement législatifs car le ministre soutiendra qu'ils ne le sont pas. C'est aussi mon avis.

**L'hon. M. Drury:** Monsieur le président, c'est bien vrai. Il s'agit ici d'un projet d'annexe à une mesure législative, qui n'a aucune valeur statutaire, si vous voulez, outre l'annexe. Dans quelle mesure l'annexe est-elle législative et dans quelle mesure ne l'est-elle pas? Dans quelle mesure est-elle essentielle et dans quelle mesure ne l'est-elle pas? Il est évident qu'elle est entièrement législative; mais l'importance législative existe pour vous si vous êtes des Maritimes et si vous considérez un bureau de poste comme important, tandis que si vous êtes de l'Ontario vous considérez peut-être que des bureaux de poste dans les Maritimes n'ont rien d'important.

**Le président:** Je crois avoir dit au ministre, sénateur Grosart, que le critère utilisé dans la Partie III serait une définition suffisante.

**Le sénateur Grosart:** C'est le Conseil du Trésor lui-même qui a établi ces catégories, monsieur le président. En remontant en arrière dans les délibérations du Comité, nous pourrions constater que le Conseil du Trésor nous donne ces décompositions depuis assez longtemps. Tout ce que nous demandons, c'est de modifier les catégories actuelles pour faire entrer dans la catégorie législative les postes de plus de un dollar et non pas seulement ceux de un dollar. Nous ne demandons rien de plus.

**L'hon. M. Drury:** Je doute que nous parlions de la même chose, monsieur le président. Vous avez mentionné la catégorie III dans ce livre. Vous mentionnez les postes de un dollar qui ont un caractère législatif. Il y en a six. Par exemple, le premier se trouve dans les crédits du ministère des Pêches et des Forêts, le poste L20a, relatif à l'article 17 de la loi sur la commercialisation de poisson d'eau douce. Ce poste modifie la loi sur la mise en marché des poissons d'eau douce. Il ne modifie pas la loi des subsides.

**Le président:** C'est ce dont nous parlons, monsieur le ministre. C'est une modification de la loi elle-même et non une modification de la loi des subsides.

**Le sénateur Grosart:** Mais, monsieur le président, si vous vous reportez à la page 44 des crédits supplémentaires (A), vous y trouverez trois postes qui font partie des crédits d'un ministère visant à étendre l'application de la loi des subsides. Et même, les six postes donnés ici comme législatifs sont tous du même type.

**Le président:** Cependant, sénateur Grosart, ils sont donnés comme faisant partie des postes de un dollar.

**Le sénateur Grosart:** Il arrive que, dans cet ensemble particulier de crédits supplémentaires, ils visent tous à étendre l'application de la loi. Il arrive que les six sont tous du même genre. Mais quand nous avons obtenu la décomposition du ministère, et c'était le 4 décembre 1969, la liste était intitulée:

> (III) Postes de un dollar visant à modifier la loi ordinairement approuvée avec les prévisions budgétaires.

Je crois que nous pouvons nous en tenir là.

**L'hon. M. Drury:** J'espère que la liste que nous avons cette fois-ci, divisée en trois catégories, est un peu plus clairement établie.

**Le président:** J'admets qu'elle l'est.

**Le sénateur Grosart:** D'accord.

**L'hon. M. Drury:** Nous avons ici une catégorie comprenant six postes qui sont des lois modificatrices véhiculées par la loi des subsides. Il y a six postes de ce genre. Les programmes du ministère de l'Industrie et du Commerce, qui avaient été statutairement autorisés par une loi budgétaire précédente, s'y trouvent. Or, il est clair que la loi actuelle des subsides sert ainsi à modifier cette loi précédente. Nous avons ensuite d'autres postes de un dollar

qui ne font que particulariser des subventions sans augmenter les montants requis.

**Le sénateur Grosart:** Le total des crédits de un dollar comprend six transferts, six qui étendent l'application de la loi, un qui augmente le montant et un dont j'ignore le but.

**Le sénateur Phillips:** Monsieur le président, je voudrais revenir à la question que nous avons soulevée déjà, le sénateur Isnor et moi, au sujet des crédits du ministère des Travaux publics. Ils sont clairement donnés province par province et chaque projet est spécifié. Pourtant, il ne s'y trouve pas un seul projet pour les provinces atlantiques. C'est pourquoi je voudrais que les prévisions budgétaires soient décomposées et un peu plus explicites, de façon que je puisse voir si la région atlantique a été complètement oubliée aussi par d'autres ministères. Je tiens à faire observer au ministre que les provinces atlantiques ont le taux de chômage le plus élevé du pays. Si ces crédits doivent servir à combattre le chômage, je trouve très étrange que les provinces atlantiques soient complètement oubliées par un ministère. De plus, je voudrais savoir combien d'autres ministères ont écarté les provinces atlantiques.

**L'hon. M. Drury:** Je me charge de voir si nous ne pourrions pas dresser une liste quelconque pour satisfaire le sénateur Phillips, monsieur le président.

**Le président:** Sénateur Phillips, le ministre a pris la peine de faire observer que ces crédits de 60 millions de dollars comprenaient une multitude de projets. Je crois que, pour des raisons d'économie, il s'est efforcé d'éviter de mentionner chaque projet particulier et de donner la répartition provinciale.

**Le sénateur Phillips:** Je ne suis pas convaincu que le gouvernement se ruinerait en le faisant.

**Le président:** Je me demande s'il vous plairait que les dépenses soient divisées par province.

**Le sénateur Phillips:** Oui, très bien, par province. Vous pouvez donner simplement le montant affecté aux provinces atlantiques. Je pourrai additionner moi-même les sommes prévues pour les quatre provinces atlantiques.

**Le sénateur Grosart:** Et peut-être par années-hommes.

**L'hon. M. Drury:** Je crois que l'argent est plus facile à obtenir. Voici une des difficultés que votre idée pourrait susciter en ce qui concerne les programmes d'emplois d'été pour les étudiants. Il est évident que les listes de paye peuvent fournir les noms et les emplois des étudiants employés, mais si vous voulez une répartition par province, préférez-vous qu'elle soit faite d'après le domicile normal de l'étudiant ou d'après l'endroit où il a travaillé? Nous avons dans nos livres, bien sûr, le nom de l'endroit où un étudiant a travaillé, mais je doute que nous ayons aussi le nom de son lieu d'origine. Ce sont les difficultés de ce genre qui m'inquiètent, mais nous allons essayer de vous fournir ces renseignements. Nous pouvons le faire par province et par l'endroit où la dépense est projetée. L'observation que vous avez faite touchant l'omission apparente des Maritimes dans ce programme de travaux publics est justifiée. Je crois qu'un grand nombre des postes qu'il y a ici au chapitre des «Travaux publics» ne représentent pas l'ensemble du programme de 60 millions de dollars, mais constituent plutôt la particularisation d'un programme antérieur dont les projets se sont précisés. Vous découvrirez dans le Budget principal des dépenses, je pense, que des sommes importantes en travaux publics sont prévues pour les provinces Maritimes. Dans les autres régions du Canada où le chômage n'est pas aussi grave, on a différé le travail de conception et d'ordonnancement des travaux publics. C'est pourquoi cette particulisation arrive plus tard. Mon attention a été attirée sur ce fait, et je suis heureux d'en trouver une conformation dans les crédits des Travaux publics, où ces travaux sont intitulés: «Nouveaux projets d'immobilisation importants (A titre d'information seulement, aucun crédit n'étant requis)». C'est à la page 67.

**Le sénateur Phillips:** Et les projets sont ensuite énumérés un par un.

**L'hon. M. Drury:** Tout juste. Comme je l'ai dit, c'est un exposé détaillé de projets que le ministère des Travaux publics avait déjà inscrits dans le budget principal des dépenses quand il a été déposé et les sommes nécessaires s'y trouvaient. On se réservait de les particulariser plus tard dans l'année, tandis que la particularisation des travaux dans les régions où ils étaient plus urgents se trouvait dans le budget principal. On les a fait passer en premier lieu.

**Le sénateur Desruisseaux:** Cela peut prêter à confusion en ce qui concerne les travaux exécutés dans certaines régions. Par exemple, on trouve à la page 73 ce qui se fait pour la Société de développement du Cap-Breton, qui reçoit un crédit supplémentaire de 5 millions de dollars, ce qui fait tout de suite un total de 26 millions de dollars à cet endroit. Il y a peut-être d'autres postes semblables.

**Le sénateur Phillips:** Je crois qu'il n'y a aucune confusion à craindre. Je crois qu'il serait intéressant d'avoir la comparaison entre régions.

**Le président:** Vous parlez en particulier de la dépense additionnelle de 60 millions de dollars?

**Le sénateur Phillips:** Oui.

**L'hon. M. Drury:** Je suis sûr que nous pouvons fournir au moins la décomposition des 60 millions de dollars entre les différentes régions du Canada, et aussi entre les ministères.

**Le sénateur Gélinas:** A la page 12, sous le titre: «Énergie, Mines et Ressources», je vois le crédit L10a: «Prêts consentis à l'Institut de recherche de l'Hydro-Québec pour aider à financer la construction de laboratoires». S'agit-il de prêts à terme fixe et portant intérêt?

**L'hon. M. Drury:** Il s'agit certainement de prêts à terme et je serais bien surpris s'il ne s'agissait pas de prêts ordinaires portant le taux ordinaire d'intérêt. On me dit que ce sont des prêts à 25 ans, mais nous n'avons pas le taux précis d'intérêt. C'est probablement le même taux que les prêts à long terme accordés aux sociétés de la Couronne, comme le taux d'intérêt exigé de Radio-Canada.

**Le sénateur Gélinas:** Ne tombent-ils pas sous la loi stimulant la recherche et le développement scientifiques? Il s'agit de recherches.

**L'hon. M. Drury:** Il s'agit d'une convention très particulière négociée entre le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial agissant par l'entremise de l'Hydro-Québec d'une part, et le ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources d'autre part. C'est pour construire, non loin de Montréal, là où passent les principales lignes de transport d'énergie, un nouveau laboratoire qui se concentrera principalement sur les problèmes de transport à très haute tension. Nous avons déjà acquis une certaine expérience dans ce domaine avec la conception et la construction des longues lignes venant de la Manicouagan, puis de celles qui viendront des chutes Churchill. Ces lignes ont mis en lumière le besoin ou la nécessité de nouvelles techniques et de nouvelles notions pour transporter l'énergie électrique sur de grandes distances. L'une des principales tâches de ce nouveau laboratoire sera d'innover dans ce domaine particulier. Le gouvernement fédéral possédait déjà les opinions d'experts depuis quelque temps à ce sujet et, au lieu d'accorder une subvention pure et simple à l'Hydro-Québec et la laisser faire tout le travail elle-même, nous avons opté, par cette convention de prêt, pour une formule d'action commune, et le laboratoire sera exploité en commun par l'Hydro-Québec et par l'agence du gouvernement fédéral.

**Le sénateur Paterson:** Je me permets de demander au ministre si le gouvernement a des renseignements ou s'il a pris des décisions touchant la sorte de dépenses gouvernementales qui assurera à la fois la création la plus rapide et la distribution la meilleure de nouveaux emplois?

**L'hon. M. Drury:** Monsieur le président, on me demande si le gouvernement a pris des décisions. Le gouvernement a certaines opinions à ce sujet et il s'est efforcé de les appliquer avec ces 60 millions de dollars. Pour parvenir à créer le plus d'emplois possible, le plus vite possible et avec le moins d'argent possible, je prétends que des projets directement exécutés par le gouvernement fédéral, avec embauchage direct de ceux qui sont actuellement sans travail, constituent le moyen le plus rapide et aussi le moins coûteux de soulager le chômage.

Il existe un certain nombre d'autres moyens dont les effets prennent plus de temps à se répandre dans l'économie. D'aucuns préconisent une réduction des impôts comme moyen de stimuler l'emploi.

**Le sénateur Beaubien:** Bravo!

**L'hon. M. Drury:** Mais il s'écoule un certain temps avant qu'une réduction des impôts pénètre dans l'économie et produise une augmentation directe de l'emploi. Ce n'est pas un moyen rapide et, pour être plus précis, ce n'est pas un moyen qui vise particulièrement certains endroits, certaines régions ou zones comme le font les projets entrepris directement.

**Le sénateur Pearson:** Ferez-vous cela par l'entremise du programme d'expansion régionale?

**L'hon. M. Drury:** Monsieur le président, on me demande si nous ferons «cela»? Il n'est pas question de réduire les impôts.

**Le sénateur Pearson:** Non pas réduire les impôts, mais augmenter l'emploi.

**L'hon. M. Drury:** On atteint ce but de deux façons. Il y a d'abord l'activité du ministère de l'Expansion économique régionale. Cette méthode, cependant, produit des résultats à plus long terme que celle que nous étudions ici, car les bienfaits produits par l'amélioration de l'infrastructure d'une municipalité sont à plus long terme que le soulagement immédiat du chômage. Dans le cas des 60 millions de dollars, une certaine partie sera dépensée par le ministère de l'Expansion économique régionale, mais une très grande partie sera directement dépensée sur place par d'autres ministères qui ne se livrent pas à ce genre particulier d'activité.

**Le sénateur Desruisseaux:** J'espère, monsieur le président, que vous tolérerez la question que je veux poser même si elle est irrégulière.

Les journaux suscitent actuellement beaucoup d'émoi avec tout ce qu'ils disent au sujet de M. Henderson. Ces nouvelles tendent aussi à créer l'impression, du moins à mes yeux, que le gouvernement s'efforce d'affamer son personnel afin que la surveillance, pour tout dire en quelques mots, ne puisse pas continuer de s'exercer comme d'habitude.

Une fois ce résultat atteint, comme on semble avoir décidé de l'atteindre, va-t-on substituer une méthode vraiment sérieuse à la surveillance que M. Henderson exerçait jusqu'ici sur les différents ministères? Je suis peiné d'avoir à poser cette question maintenant, mais je profite de votre présence ici.

**Le président:** Étant donné que nous sommes à examiner des crédits supplémentaires, la question posée est régulière.

**L'hon. M. Drury:** Régulière?

**Le président:** Oui, régulière.

**L'hon. M. Drury:** Monsieur le président, comme on dit à la Chambre des communes, la question est fondée sur une fausse prémisse. Si j'ai correctement saisi les paroles du sénateur, il s'informe d'un résultat qui lui semble en cours de réalisation. Or, il n'y a pas, il n'y a pas eu et, en ce qui me concerne, il n'y aura pas la moindre tentative d'affamer, de faire taire, de museler, d'inhiber, de limiter ou de terroriser l'Auditeur général; et j'espère qu'il continuera de faire le même travail qu'il a fait par le passé avec l'aide de son personnel.

Le Comité des comptes publics de la Chambre des communes a été saisi de cette plainte, car je suppose qu'on peut l'appeler ainsi, de l'Auditeur général, qui prétend avoir souffert du système de classement des traitements dans la Fonction publique, et le Comité des comptes publics a entrepris d'aller au fond de cette affaire, pour découvrir si, vraiment, il y a eu distinction injuste.

Je n'ai pas besoin de vous dire, je pense, que je suis convaincu qu'il n'y a eu aucune distinction injuste et qu'il ne doit certainement pas y en avoir.

**Le sénateur Desruisseaux:** Si vous me permettez de le dire, les journaux donnent l'impression contraire.

**L'hon. M. Drury:** Je n'en disconviens pas, mais vous avez un autre comité qui examine les organes d'information.

**Le sénateur Molson:** Monsieur le président, m'est-il permis de revenir à la question des 60 millions de dollars à dépenser pour combattre le chômage?

**Le président:** Oui, monsieur le sénateur.

**Le sénateur Molson:** Je trouve difficile de comprendre que le gouvernement projette de dépenser 60 millions de dollars sans avoir l'assurance positive d'atteindre les régions et les zones où le chômage est le plus grave.

On a posé plusieurs questions au ministre à ce sujet, c'est-à-dire au sujet des projets régionaux, provinciaux et autres. Il semble qu'on ait produit 60 millions de dollars, mais sans aucune planification pour faire couler cet argent dans les zones de chômage élevé. Je trouve difficile, non pas de croire les paroles du ministre, mais de croire qu'en projetant cette dépense de 60 millions de dollars on n'ait pas jeté les yeux sur les régions les plus éprouvées pour y diriger cet argent.

**L'hon. M. Drury:** Monsieur le président, si je suis incapable de fournir des renseignements précis et détaillés sur ce point, ce n'est pas parce que je n'avais pas l'intention de le faire. Cependant, je puis donner au Comité l'assurance que les différents ministères ont reçu l'ordre de passer en revue toute l'activité prévue pour l'hiver prochain en vue d'accélérer l'emploi au maximum dans les régions où sévit le chômage; et les décisions prises découlent de ces instructions. Je viens de citer un exemple dont j'ai pris connaissance, en un sens, par accident. Après avoir examiné son programme de fonctionnement et d'entretien, le ministère de la Défense nationale en a projeté une accélération dans ces régions, puis il a envoyé une liste—qui ne donne peut-être pas les détails voulus pour satisfaire le Comité à cet égard—mais qui montre les montants supplémentaires dont il a besoin pour ses dépenses de fonctionnement et d'entretien à divers postes dans ces prévisions budgétaires.

**Le président:** Mais, monsieur le ministre, n'utilisez-vous pas au Conseil du Trésor une méthode d'analyse des programmes pour décider l'ordre de priorité à donner aux divers projets soumis par les ministères, et n'avez-vous pas eu recours à une analyse semblable en ce qui concerne ces 60 millions de dollars? Ne rendez-vous pas des décisions quelconques sur ces projets? Il semble que vous vous en êtes remis aux ministères. Cela soulève deux questions, dont la suivante: comment avez-vous établi ce total de 60 millions de dollars? Cela veut-il dire que vous n'avez fait aucune analyse des degrés de priorité?

**L'hon. M. Drury:** Non, pas du tout. Vous avez parfaitement raison. L'analyse a été faite, non pas par un seul homme mais par un certain nombre d'hommes travaillant systématiquement avec une documentation abondante. Il serait possible de recueillir ces papiers et de les colliger d'une manière différente si c'est ce que le Comité désire. Les renseignements existent. Il s'agirait de les réunir et de les présenter d'une façon particulière.

**Le président:** Je pense que le sénateur Molson est intéressé à connaître la méthode employée pour établir l'ordre de priorité en ce qui concerne les 60 millions de dollars. Comment est-on arrivé à ce montant en premier lieu et comment a-t-on établi l'ordre de priorité entre les différents ministères?

**L'hon. M. Drury:** La méthode suivie a consisté à charger tous les ministères de reviser leur activité en fonction de ce problème. Les critères auxquelles les projets et les sommes supplémentaires devaient correspondre étaient que les projets soient de courte durée, et non des projets de quatre ou cinq ans, et que leur principal effet se fasse sentir dans l'hiver 1970-1971; qu'ils soient exécutés dans les régions du pays où le chômage est élevé, et les principales régions connues sont dans les Maritimes et dans la province de Québec; qu'ils mettent au travail le maximum d'hommes locaux plutôt que d'employer des matériaux importés et de la machinerie venue d'ailleurs; et qu'ils se rapportent aussi au programme particulier qu'on veut accélérer ou renforcer. Ceci veut dire, par exemple, qu'on espère bien que le secrétaire d'État ne fera pas construire un bout de chemin quelque part simplement parce que cela fera travailler beaucoup de monde dans une région où il y a beaucoup de chômage, et que le projet sera exécuté cet hiver.

**Le sénateur Molson:** Vous n'accepteriez même pas de routes menant à des camps de pêche et d'autres travaux utiles de ce genre?

**L'hon. M. Drury:** Malheureusement, nous n'avons aucun programme auquel rattacher des travaux semblables.

**Le sénateur Molson:** Monsieur le président, permettez-moi de poser une autre question au ministre pour en finir. Quant à vous, monsieur le ministre, serait-il juste de dire que vous êtes convaincu que les 60 millions de dollars sont assujettis à des conditions assurant qu'ils serviront à soulager le chômage dans les pires zones de chômage du pays, mais que vous n'avez pas ici de détails que vous pourriez nous donner? N'est-ce pas votre réponse?

**L'hon. M. Drury:** C'est exact. Je n'ai pas la sorte de détails que vous désirez. Nous pouvons vous dire ce que chaque ministère va dépenser.

**Le sénateur Molson:** Mais d'après les projets et la manière dont ils vous sont présentés, vous êtes convaincu que le résultat visé sera atteint?

**L'hon. M. Drury:** C'est exact, monsieur.

**Le sénateur Grosart:** Permettez-moi de poser une question supplémentaire, monsieur le président. Le fait que le total est de 60 millions de dollars m'inquiète un peu. Je pense que le ministre a dit que cela créerait 11,000 années-hommes de travail. Si j'ai calculé juste et j'ai demandé au sénateur Beaubien de vérifier mes chiffres, cela fait environ $5,400 par année-homme. Il semble que tout l'argent que vous avez ira en salaires et d'autres montants quelconques doivent être prévus dans les 60 millions de dollars pour créer ces emplois.

**Le sénateur Beaubien:** Ils ne seront pas payés plus que $300 par mois.

**Le sénateur Grosart:** Cela donne environ $5,400 par année, ce qui est à peu près le salaire moyen.

**L'hon. M. Drury:** D'une manière générale, monsieur le président, cette somme ne comprend le prix d'achat d'aucun matériel qui aurait une vie plus longue. Quand j'ai mentionné que les travaux étaient reliés à des programmes, j'ai voulu dire que nous espérions bien que les ministères feront un usage intense des différents types de matériel de construction qu'ils possèdent déjà.

**Le sénateur Grosart:** Mais ne faudra-t-il pas que tous les 60 millions de dollars soient dépensés en salaires pour créer 11,000 années-hommes de travail?

**L'hon. M. Drury:** J'ai dit qu'on avait concentré ce programme le plus possible sur les occasions de créer des emplois cet hiver. La somme à dépenser au cours de la présente année est de 60 millions de dollars. Cependant, certains des projets sont de plus longue durée et comporteront des dépenses au compte capital. Cela veut dire qu'il faudra prévoir d'autres montants pour ces immobilisations dans les prévisions budgétaires de l'an prochain, de sorte que le coût global de cet effort n'est pas 60 millions de dollars. C'est là la dépense de l'année courante. Comme je l'ai dit, il faudra des sommes additionnelles l'an prochain et c'est à même ces montants prévus pour les déboursés non salariaux que nous obtenons de l'argent, par anticipation peut-on dire. J'avoue que je n'en ai pas la décomposition.

**Le président:** Monsieur le ministre, il est clair que le Comité est très intéressé à savoir comment vous avez établi la somme de 60 millions de dollars, jusqu'à quel point elle sera efficace et comment vous évaluez le coût des 11,000 années-homme. Comme vous le voyez, le Comité persiste à revenir là-dessus.

**L'hon. M. Drury:** Oui, en effet, mais seule une analyse approfondie de tout le programme peut permettre de répondre. Il est toujours dangereux de prendre un chiffre brut, de faire une division et de tirer des conclusions. On peut soustraire une année de travail des listes de secours directs avec beaucoup moins que $5,000. Avec cette formule, on peut obtenir deux années de travail d'un homme et peut-être plus pour $4,000 ou $5,000. C'est un danger qu'offrent les chiffres bruts.

**Le président:** Le comité s'intéresse particulièrement à l'effet des dépenses du gouvernement sur l'économie, et à la question de savoir si l'économie atteint son potentiel ou reste en deçà de son potentiel. C'est pourquoi la méthode que vous employez au Conseil du Trésor et au ministère des Finances pour déterminer ces questions, comme l'accélération rapide des dépenses dans les régions à faible taux de croissance, offre beaucoup d'intérêt pour le Comité.

**Le sénateur Grosart:** Monsieur le président, ne serait-il pas utile que le ministre donne des précisions au lieu de dire, comme il l'a fait, que les ministères ont été invités à énumérer les projets qui pourraient aider, après quoi, le Conseil du Trésor a fait un choix parmi les propositions reçues des ministères? Pouvez-vous nous donner une vague idée du rapport qui existe entre ces propositions et les 60 millions de dollars? Autrement dit, comment avez-vous pu exercer la faculté de choisir?

**L'hon. M. Drury:** Monsieur le président, un certain nombre des propositions reçues des ministères ne concordaient pas parfaitement avec les critères, car il s'y trouvait un certain nombre de projets comportant de grosses immobilisations, des projets qui auraient produit un certain effet sur ce genre de programme, mais que nous avons écartés à cause de la forte somme que représentaient ensemble la dépense à faire dans l'année courante et les engagements à prendre pour l'avenir. De toute façon, je suppose que certains ministères n'ont pas résisté à la tentation de sortir des tiroirs les vieux projets qu'ils n'avaient pas pu faire approuver en principe dans le passé, et d'essayer de les faire passer sous ce parapluie. Ces projets n'ont pas été acceptés. Nous nous sommes efforcés de choisir ceux qui correspondaient le mieux aux critères que j'ai mentionnés.

**Le sénateur Grosart:** En somme, ceux qui comportaient une forte teneur en main-d'œuvre.

**Le sénateur Beaubien:** Monsieur le président, je voudrais demander au ministre de se reporter à la page 4, Information Canada. Les prévisions étaient précédemment de $7,300,000 et le montant que ce crédit ajoute est de $555,000, ce qui fait un total de $7,900,000.

D'autre part, si nous passons à la page 84, poste D, Information Canada, nous voyons que le montant des prévisions était précédemment là aussi de 7.3 millions et il y a une somme supplémentaire de $555,000, soit un total de 7.9 millions. Cependant, dans l'explication fournie, «Activité visée», on trouve «Diffusion des informations» qui est un programme de 8.5 millions, somme à laquelle vous ajoutez le même montant de $555,000 pour obtenir un nouveau total de $9,088,000. Cela n'a aucun sens à mes yeux. S'agit-il d'un programme entièrement différent? Dans les crédits supplémentaires «A», à la page 4, «Diffusion des informations» n'apparaît pas.

**L'hon. M. Drury:** Monsieur le président, il faut retourner au budget principal des dépenses pour trouver en quoi consiste «Diffusion des informations». On découvrira que le procédé consiste à présenter au Parlement ce qu'on appelle un crédit net. Une partie des dépenses est couverte par un crédit parlementaire et une autre partie par des recettes.

**Le sénateur Beaubien:** Tout cela ne devrait-il pas être compris dans le total de 14.2 millions?

**L'hon. M. Drury:** La somme de $555,000 devrait certainement y être comprise.

**Le sénateur Beaubien:** Elle l'est. Mais l'addition des $555,000 semble produire deux sommes différentes.

**L'hon. M. Drury:** Il faut distinguer entre le montant à voter, soit un crédit net de $7,900,000 au poste 25a, et . . .

**Le sénateur Beaubien:** D'où viennent les 8 millions de dollars pour la «Diffusion des informations»?

**L'hon. M. Drury:** En rapport avec cette activité, on prévoit des dépenses totales de 10 millions de dollars dans le budget principal des dépenses.

**Le sénateur Molson:** Ce montant-là est nouveau.

**Le sénateur Beaubien:** Où se trouve-t-il ici?

**L'hon. M. Drury:** La ventilation est ici. Dans le budget principal des dépenses, c'est une dépense totale de 10 millions de dollars moins les recettes afférentes, lesquelles s'élèvent à $2,850,000, soit un montant net de $7,249,000 pour ce compte. Ce montant est à son tour rectifié par d'autres recettes et par le coût de services fournis par d'autres ministères et le crédit net s'établit à $7,355,000.

**Le sénateur Beaubien:** Monsieur le ministre, vous votez les 10 millions de dollars qui sont mis de côté, puis il arrive d'autres sommes d'argent qui réduisent ce montant. D'où cet argent peut-il bien venir?

**L'hon. M. Drury:** Soit du public, par la vente de matériel, de services, de brochures, soit des autres ministères

qui sont facturés pour le coût des services qui leur sont fournis.

**Le sénateur Beaubien:** Il est tenu compte de ces montants. C'est donc un montant net que le gouvernement paie pour Information Canada.

**L'hon. M. Drury:** C'est juste.

**Le sénateur Beaubien:** Fort bien. J'ai compris.

**Le sénateur McLean:** Monsieur le président, je voudrais attirer l'attention du ministre à la page 56, Défense nationale. Je constate que de nouvelles et importantes immobilisations sont prévues pour des stations des forces canadiennes dans tout le Canada, y compris des bases comme celles de Valcartier au Québec, de Borden et de Kingston en Ontario, mais la base de Gagetown n'est pas mentionnée. Faut-il conclure du fait que la base de Gagetown n'est pas mentionnée qu'elle sera éliminée ou qu'elle n'a pas besoin d'argent?

**L'hon. M. Drury:** Voulez-vous dire que l'absence d'un crédit supplémentaire pour Gagetown serait un signe que cette base sera éliminée?

**Le sénateur McLean:** Elle n'est pas mentionnée ici. Que faut-il en conclure?

**L'hon. M. Drury:** Ou bien que les besoins de Gagetown en dépenses d'immobilisations ont été satisfaits plus tôt cette année et que les autres bases présentent leurs demandes en retard, ou bien que la base de Gagetown a pu établir ses dépenses de compte capital à temps pour les faire entrer dans le budget principal et se trouve dispensée de les faire entrer dans les crédits supplémentaires. Ces autres bases sont des retardataires.

**Le sénateur McLean:** Alors, est-ce que le budget principal comprend Gagetown?

**L'hon. M. Drury:** Il faudrait que je vérifie.

**Le sénateur Phillips:** Monsieur le ministre, à la page 70, je trouve le crédit L25a, un montant de $12,025,000. Immédiatement au-dessous, il y a les mots «Expansion économique et ajustement social, centre du Canada», et je trouve de nouveau le montant de $12,025,000. Est-ce le même crédit.

**L'hon. M. Drury:** C'est le détail du crédit L25a. C'est le même crédit. C'est la même dépense accompagnée de sa description.

**Le sénateur Phillips:** Je suppose qu'il serait injuste de ma part de prétendre qu'il s'agit là un peu de la même chinoiserie que dans le cas du ministère précédent, monsieur le ministre, et je ne le ferai donc pas. Mais là encore il me faut faire observer qu'il est uniquement question du Canada central.

**L'hon. M. Drury:** L'honorable sénateur n'ignore pas, j'en suis sûr, qu'en vertu de l'un de ses programmes le ministère de l'Expansion économique régionale négocie et conclut des conventions avec les provinces en vue de limiter et de réduire les disparités régionales. Les conventions conclues avec les provinces pour donner suite à ce programme doivent être approuvées par le gouverneur en conseil Le ministère a déjà conçu et discuté des programmes avec les provinces dont les besoins semblaient le plus pressants, et l'Ontario est l'une des dernières provinces avec lesquelles des conventions semblables ont été conclues.

**Le sénateur Phillips:** Je le sais, monsieur, mais je veux dire que si ce programme vise à fournir des emplois, il faudrait que le ministère de l'Expansion économique régionale fasse porter plus d'efforts sur les régions de sous-emploi qu'il ne le fait. Je ne critique pas ce crédit, mais plutôt le ministère parce qu'il n'a pas donné suite aux instructions du gouvernement.

**Le président:** Monsieur le sénateur, on va vous donner la décomposition des dépenses de 60 millions de dollars qui vous intéressent, et peut-être pourrez-vous alors les étudier. Le ministre a expliqué que, dans le cas du ministère de l'Expansion économique régionale, le cas particulier que vous avez soulevé, les conventions ont été conclues pour votre région avant la préparation des crédits supplémentaires, tandis qu'il est question d'une convention postérieure dans ces crédits.

**Le sénateur Phillips:** Je voudrais voir plus d'activité de la part de ce ministère.

**Le président:** Le ministre a expliqué, je crois, qu'il fallait considérer l'ensemble du programme, et il est question ici de la signature d'une seule convention.

**Le sénateur Phillips:** Je le sais, mais je tiens à expliquer que mes critiques sont dirigées contre le manque d'action de la part du ministère.

**Le président:** Manque d'action suffisante?

**Le sénateur Phillips:** Manque d'action suffisante, oui.

**L'hon. M. Drury:** Cela pourrait nous conduire à un long débat sur la question de savoir quelle est la mesure suffisante.

**Le sénateur Gélinas:** Permettez-moi de reporter le ministre à la page 76, Secrétariat d'État, promotion du civisme. Dans l'activité visée, il y a «Voyages-échanges» et c'est le mot «échanges» que j'essaie d'éclaircir. Ce sont des échanges de quoi?

**L'hon. M. Drury:** Il ne s'agit pas d'étrangers. Ce ministère a un programme pour subventionner—je pense que c'est la meilleure expression—des voyages de jeunes entre les diverses régions du Canada. Il n'est pas question d'étrangers.

**Le sénateur Molson:** Les échanges de visites entre jeunes gens qui s'organisent dans tout le Canada sous les auspices du Conseil des chrétiens et des Juifs du Canada sont-ils compris?

**L'hon. M. Drury:** Je présume qu'ils le sont.

**Le président:** On trouve peut-être un exemple de l'une des anomalies dont le Comité s'est plaint dans le passé à la page 36, où, si je comprends bien, vous prélevez un montant sur le crédit 35 pour l'ajouter au crédit 25, qui devient le crédit 25a. Je sais que nous pourrions nous reporter au budget principal pour savoir ce qu'on a sup-

primé, mais nous nous demandons s'il serait possible de mentionner exactement ce qui a été aboli dans ce crédit 35a. Autrement dit, les crédits supplémentaires eux-mêmes pourraient dire que tel ou tel projet a été contremandé ou réduit.

**L'hon. M. Drury:** Un montant brut est déjà prévu au poste 35a en subventions pour la mise en valeur du Nord et, dans le budget principal des dépenses, il y aura un certain nombre de subventions particulières de proposées qui formeront un total inférieur au montant brut voté à l'époque. Mais nous nous amenons maintenant et nous spécifions des subventions additionnelles toujours comprises dans le montant initial et ces subventions additionnelles compléteront le total. Dans ce cas-ci, les noms de ces subventions additionnelles se trouvent à la page 40. Comprise dans le montant global prévu au chapitre des «Subventions», sous la mention «Relations territoriales», il y a une subvention particulière de $133,000 au gouvernement du Territoire du Yukon pour aider à couvrir le coût d'un programme d'enseignement d'une deuxième langue.

**Le sénateur Molson:** Quelle est la deuxième langue dans ce cas?

**L'hon. M. Drury:** Au Yukon, c'est la deuxième langue officielle et, étant donné que je soupçonne la majorité d'être de langue anglaise au Yukon, il s'agit probablement du français. Il y a une autre subvention au gouvernement territorial pour lui permettre d'acheter l'aqueduc rénové de Dawson, ce qui est la description d'une dépense comprise dans le montant global prévu par le budget principal. En réalité, cela ne constitue pas une augmentation du montant accordé, mais plutôt une description précise de la façon dont cet argent sera dépensé.

**Le président:** Puis, à la page 36, vous autorisez le transfert de $21,373 du poste 35, Affaires indiennes et Nord canadien, et je me demande à quel programme cela s'applique dans le budget principal, et quel programme a été modifié. Nous nous demandons si vous ne devriez pas ajouter une note dans les crédits supplémentaires disant que tel ou tel programme se trouve réduit de ce montant, et décrivant la réduction. Cela rendrait les crédits supplémentaires plus clairs. Autrement dit, vous donnez le détail des augmentations de dépenses, et nous nous demandons si vous ne devriez pas donner aussi celui des diminutions.

**L'hon. M. Drury:** Je crois que ce serait plus clair et plus instructif, mais nous buterions alors sur la question de savoir combien de renseignements il faut essayer de fournir dans un document de ce genre. Pendant quelques années dans le passé, si vous vous en souvenez, les crédits supplémentaires (A) avaient quatre pages de long pour un montant sensiblement égal. Maintenant, nous avons un fascicule de 94 pages. Tout de même, je prends note de la proportion et nous verrons s'il est possible d'ajouter des renseignements. En somme, je suppose que la quantité de renseignements qu'il est possible de donner est illimitée, mais on court alors le danger d'essayer d'en donner trop et le document, comme l'ont découvert les informateurs que possède le sénateur Grosart au dehors, devient si volumineux qu'on ne peut pas s'y retrouver et qu'il faut avoir l'aide de quelqu'un. Il semble que telle est maintenant la situation en ce qui concerne les comptes publics. Il y a là une telle pléthore de renseignements et de détails qu'il est vraiment impossible d'en faire un usage quelconque. On ne peut pas s'y retrouver et la quantité de détails à mettre est donc une question de jugement ou de compromis.

**Le sénateur Grosart:** Je pense que le mal, nous avons déjà pu le constater, est qu'un ministère peut avoir tout près d'un million de dollars dans ses crédits comme dans ce cas-ci et nous nous demandons s'il n'a pas été tenté d'exagérer ses prévisions. Dans ce cas-ci, c'est un très gros montant, $900,000. J'avoue que, sur un total de 82 millions de dollars, ce n'est pas énorme, et pourtant il est arrivé qu'une dépense s'est révélée moins forte qu'on ne l'avait prévu, ce qui n'est pas fréquent, ou qu'un projet approuvé par le Parlement ait été contremandé, ce qui est beaucoup plus fréquent.

Le président veut faire observer, je pense, que si les ministères peuvent contremander à volonté des programmes déjà approuvés par le Parlement et si c'est ainsi qu'ils obtiennent de l'argent, il faudrait que le Parlement soit mis au courant quand un ministère change d'idée.

**L'hon. M. Drury:** C'est tout à fait juste. Il y a deux causes possibles: l'une est une estimation trop libérale, et j'espère que nous parvenons à limiter cet abus; l'autre est un changement dans l'ordre de priorité au cours de l'année. Cette dernière raison est admissible. Ces crédits supplémentaires nous disent quel est le nouvel ordre de priorité, mais peut-être n'indiquent-ils pas clairement quels projets sont descendus dans l'échelle d'importance.

**Le sénateur Grosard:** Surtout si l'on songe que c'est en premier lieu au Parlement qu'il appartient d'établir l'ordre de priorité.

**Le président:** Monsieur le ministre, vos fonctionnaires peuvent-ils répondre à la question du sénateur McLean au sujet du camp de Gagetown?

**L'hon. M. Drury:** J'ai une note ici disant qu'il n'y a aucune immobilisation de plus d'un million de dollars de prévue pour l'année courante au camp de Gagetown; et il n'y a non plus aucune immobilisation de plus d'un million de dollars prévue dans les crédits supplémentaires.

**Le sénateur McLean:** Que pouvons-nous en conclure?

**Le président:** Que vous en ferez probablement le sujet d'un discours!

**L'hon. M. Drury:** Vous pouvez en tirer un certain nombre de conclusions qui seraient des hypothèses. La meilleure façon de connaître la vérité consisterait peut-être à demander au ministère de la Défense nationale comment il se fait que des immobilisations semblent nécessaires dans un certain nombre d'autres bases, mais non au camp de Gagetown.

**Le sénateur McLean:** Dites-vous que nous devrions nous adresser directement au ministère de la Défense nationale pour obtenir ce renseignement?

**L'hon. M. Drury:** C'est de là que le renseignement devra venir.

**Le sénateur McLean:** Serait-il convenable que je le demande moi-même?

**L'hon. M. Drury:** Je crois que ce serait tout à fait convenable.

**Le sénateur McLean:** Merci.

**Le sénateur Grosart:** Monsieur le président, il y a un point dont j'aimerais discuter avec le ministre. C'est au sujet de la politique qui consiste à dissimuler certains renseignements qui pourraient servir au syndicat des employés de la Fonction publique lors des négociations collectives. Le ministre nous a fait remarquer aujourd'hui que les sommes nécessaires, de l'avis du gouvernement, pour faire face aux augmentations de traitement sont, et il n'est que juste d'employer ses propres mots «cachées» ou «camouflées» en étant inscrites à trois endroits différents: au crédit des éventualités aux prévisions budgétaires des ministères et, parfois, aux budgets supplémentaires. Je me demande si c'est vraiment une bonne politique de la part du gouvernement de jouer ainsi à cache-cache avec ses employés.

En d'autres termes, n'y aurait-il pas une façon de procéder autre que celle de dire: «Il nous faut garder secrètes les sommes prévues afin de ne pas vous dévoiler combien, à notre avis, les augmentations de traitement négociées pourraient nous coûter»? Ne pourrait-on pas, par exemple, ne pas faire de prévisions avant d'en être arrivé à une entente avec le syndicat, quitte à se reprendre lors des budgets supplémentaires? J'ai la certitude qu'on a dû étudier cette possibilité.

**L'hon. M. Drury:** On l'a fait, naturellement. Étant donné cependant qu'il faut s'attendre à ce que les salaires soient augmentés au cours de la nouvelle année au même taux environ que celui de l'année précédente et qu'aucune prévision ne serait faite lors du budget principal en vue de ces augmentations alors que celles-ci sont de 5 p. 100 par année et même, dans certains cas de 6 p. 100, nous omettrions la prévision de dépenses s'élevant à 5 p. 100 de deux milliards de dollars, ce qui représente une somme passablement élevée.

**Le sénateur Grosart:** Cela suppose que tous obtiendraient un nouveau contrat en même temps.

**L'hon. M. Drury:** Je vois. Il faudrait alors faire les prévisions en se fiant à l'état de choses que reflètent les conventions collectives et ne pas tenir compte des nouvelles ententes possibles. Je crains que ce procédé ne donne une image trompeuse de la situation. Certaines années, cette omission serait relativement sans importance alors que d'autres années, ce serait vraiment tout le contraire.

De façon à équilibrer le revenu et les dépenses et à donner une idée générale du budget, il faudrait alors inscrire cette remarque: «Bien que nous prévoyions un excédent de 200 millions de dollars, il nous faut admettre la possibilité d'un déficit de 200 millions aussi bien que d'un excédent de 400 millions.»

Ce n'est pas là une façon très convenable de présenter le budget au public et c'est pourquoi nous nous efforçons d'évaluer de façon aussi précise que possible le montant final du budget; ainsi, dans les budgets principaux des ministères, nous prévoyons une augmentation de 5 p. 100. Le résultat différera légèrement des prévisions mais nous visons à réduire autant que possible cette différence tout en essayant d'empêcher, d'un autre côté, qu'un membre du syndicat puisse analyser le budget et déterminer à peu près l'augmentation que nous comptons avoir à consentir.

**Le sénateur Grosart:** S'il est entendu que 5 p. 100 suffiront normalement aux augmentations générales, pourquoi dissimuler le montant?

**L'hon. M. Drury:** Il n'est pas entendu que ce pourcentage suffira. Nous prévoyons 5 p. 100 lors du budget principal mais il nous faut demander ensuite une somme additionnelle lors du vote des crédits pour les éventualités tout en gardant à l'esprit qu'il faudra en faire autant lors des budgets supplémentaires afin d'obtenir la totalité de la somme au-delà des 5 p. 100.

**Le président:** Cette somme paraît sous d'autres postes des budgets supplémentaires, aux crédits des éventualités, n'est-ce pas?

**L'hon. M. Drury:** Non, la somme pour les augmentations de salaire est obtenue lors du vote de crédits des éventualités. Habituellement, les sommes obtenues lors de ce vote sont facturées par la suite aux ministères ayant des projets précis. Dans le cas des salaires, toutefois, s'il fallait diviser le compte entre tous les ministères intéressés, chacun des ministères aurait à faire un budget supplémentaire et le livre de ces budgets deviendrait alors presque aussi volumineux que celui des budgets principaux.

**Le président:** Donc, la somme dont vous parlez est contenue en entier dans les crédits des éventualités?

**M. Osbaldeston:** Plus précisément, dans le budget principal et dans les prévisions supplémentaires.

**Le sénateur Grosart:** Il y a une différence évidente entre la façon de procéder des grandes sociétés commerciales et celle du gouvernement. Peut-être la différence est-elle en réalité que les grandes sociétés procèdent de la même façon que le gouvernement sans l'admettre.

**L'hon. M. Drury:** Bien, il y a relativement peu de sociétés commerciales qui publient pour leurs actionnaires une liste détaillée, comme celle contenue dans le budget principal, des opérations qu'elles projettent pour l'année à venir. C'est là une obligation que l'entreprise privée est heureuse de ne pas avoir, j'en suis sûr.

**Le sénateur Molson:** Vous ne risquez guère de vous tromper en l'affirmant.

Monsieur le président, j'aimerais demander ce qu'on entend au cours de certaines émissions de télévision par une annonce-éclair. A la page 64, je vois une prévision supplémentaire d'un million de dollars pour les commissions royales d'enquête et les groupes de travail. Puis-je demander à quoi exactement cette somme sera destinée pour l'année courante?

**L'hon. M. Drury:** Cette somme se divise entre trois objectifs. Elle comprend $350,000, soit environ le tiers, pour les dépenses de la Commission sur les revendications des Indiens pour 1970-1971, l'année financière actuelle.

**Le sénateur Molson:** Est-ce là une somme supplémentaire?

**L'hon. M. Drury:** Je crois que cette commission a été créée et a commencé ses travaux au cours de l'année. Elle n'existait pas au moment où a paru le budget principal.

**Le sénateur Molson:** Elle est nouvelle?

**L'hon. M. Drury:** Oui. Il y a aussi $150,000 pour l'achèvement du rapport de la Commission royale d'enquête sur la situation de la femme. Cette somme s'ajoute aux crédits du budget principal. Nous espérons qu'elle permettra à la commission de terminer son rapport et de boucler ses opérations.

Il y a enfin une contribution de $500,000 pour le Comité national des droits et des traités des Indiens. J'ai en note ici que les dépenses de ce comité lui seront remboursées sous forme de contribution. Lors de la première session de la vingt-huitième législature, en faisant connaître la politique du gouvernement à l'égard des Indiens, le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien a déclaré qu'une aide appropriée serait accordée à ce comité afin qu'il puisse entreprendre des recherches au nom des Indiens et aider le commissaire des revendications des Indiens dans ses enquêtes. L'argent a été obtenu par la voie du Conseil privé plutôt que du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien afin d'accorder à cet objectif un caractère plus neutre étant donné qu'évidemment le ministre des Affaires indiennes se trouve directement intéressé.

**Le sénateur Molson:** Cela me semble un but très louable.

**Le sénateur Isnor:** Monsieur le président, j'aurais une question à poser mais je me demande si elle est recevable. Il est bon d'avoir un ministre parmi nous pour nous donner les renseignements dont nous avons besoin. Les questions posées par les sénateurs Phillips et McLean au sujet des dépenses dans les provinces Maritimes m'ont impressioné. Nous avons reçu hier un communiqué ayant trait au ministère des Approvisionnements et Services. Puis-je poser quelques questions au ministre au sujet des contrats qui y étaient mentionnés?

**Le président:** Ces questions ont-elles rapport aux budgets supplémentaires?

**Le sénateur Isnor:** Elles ont rapport aux dépenses.

**Le président:** Vous pourriez peut-être nous donner un exemple, sénateur Isnor.

**Le sénateur Isnor:** Le communiqué en question fait mention de quelque 132 contrats dont 62 ont été accordés à l'Ontario et 30 au Québec. En comparant ces deux provinces aux autres, je remarque que du total, la Nouvelle-Écosse n'a obtenu que huit contrats et le Nouveau-Brunswick, sept. Le Québec et l'Ontario ont obtenu 75 p. 100 des contrats, sans tenir compte des contrats plus importants qu'ils ont naturellement obtenus en majeure partie. Comme ces contrats ont une influence directe sur l'emploi, je me demande sur quoi on s'est basé pour les accorder. A-t-on pris en considération le coût, les conditions prévalant dans les différentes provinces, ou quels ont été les autres facteurs déterminants?

**Le président:** Ceci ressemble plutôt à une enquête ministérielle, Sénateur Isnor. Il pourrait donc être difficile au ministre d'y répondre, mais je consens à ce qu'il tente de le faire.

**L'hon. M. Drury:** Vous avez parfaitement raison Monsieur le président. Je n'ai pas vu ce communiqué et je ne sais pas par conséquent en quoi consistent les contrats. En général, le rôle du ministère des Approvisionnements et Services est d'acheter ce dont ont besoin les divers ministères du gouvernement. Il s'agit d'une agence de service qui procède habituellement en achetant au plus bas prix possible, par voie de soumissions, ce qu'on lui demande d'acheter. Il en résulte naturellement que les contrats sont accordés principalement aux provinces ayant les moyens de fournir les produits voulus.

Supposons, par exemple, que le ministère de la Défense nationale ait besoin de véhicules automobiles; le contrat sera accordé à la société pouvant les fabriquer au coût le plus bas possible, dans une usine déjà établie, et naturellement, le contrat sera exécuté dans la province où se trouve l'usine. Ainsi, beaucoup de contrats sont accordés dans les régions du pays où il y a le plus d'usines, soit en particulier l'Ontario et, jusqu'à un certain point, le Québec.

On tente aussi d'obtenir localement, par l'entremise de bureaux régionaux, ce dont ont besoin en certaines régions les ministères. Je crois que l'exemple le plus simple est celui des aliments achetés pour le ministère de la Défense nationale. Dans la mesure du possible, ces aliments sont achetés dans la région où se trouve la base militaire en ayant besoin, plutôt que de l'être à un seul endroit pour l'ensemble des bases.

Si par exemple une base a besoin de tomates, elle les achètera localement plutôt que de demander des soumissions à des producteurs des États-Unis ou de la Colombie-Britannique.

Ceci devrait vous donner une idée générale. Je pourrais peut-être être plus précis s'il était question d'un contrat en particulier mais, dans les circonstances, c'est le plus que je puisse vous dire.

**Le sénateur Isnor:** J'aimerais mentionner que je n'ai reçu ce document qu'hier soir. Aussi, au cours des discussions d'aujour'hui, j'ai porté beaucoup d'attention aux questions et aux réponses échangées et j'ai fait quelques calculs. J'ai été frappé de constater qu'on favorise trop ceux qui le sont déjà beaucoup et pas assez ceux qui le sont peu. Par exemple, 75 p. 100 des 136 contrats accordés le furent à l'Ontario et au Québec. A mon avis, il faudrait s'intéresser un peu plus aux provinces Maritimes qui pourraient profiter de ce genre d'aide. C'est ce que je voulais établir en soulevant cette question. J'espère que le ministre s'en souviendra.

**Le président:** Vous avez fait valoir votre point, Sénateur Isnor. Nous pourrions peu-être demander au ministre des Approvisionnements et Services de paraître devant le Comité afin de nous fournir quelques explications à ce sujet lorsque nous étudierons le budget principal l'an prochain.

**Le sénateur Isnor:** Pourquoi pas cette année?

**Le président:** Oui, nous pourrions le faire cette année. Nous pourrions peut-être en discuter avec le comité de direction.

**Le sénateur Isnor:** C'est parfait.

**Le président:** Merci, Sénateur Isnor.

**L'hon. M. Drury:** Monsieur le président, la solution à ce problème réside en bonne partie dans les efforts faits par les ministères, par exemple celui de l'Expansion économique régionale dont le rôle est de contribuer à l'implantation d'industries appropriées dans les régions désavantagées. Pour revenir à l'exemple que je donnais, le ministre des Approvisionnements et Services n'a pas tellement le choix quand il doit acheter des automobiles. Il peut difficilement essayer d'en obtenir au Manitoba. Il pourrait toujours essayer de le faire, mais cela ne lui donnerait pas grand-chose. Tant que le Manitoba n'aura pas les installations voulues pour la fabrication d'automobiles, il est peu probable que le gouvernement fédéral puisse en acheter de cette province.

Le fait que les industries tendent à se concentrer dans la région centrale du Canada, pour des raisons historiques et économiques, est une des caractéristiques regrettables de l'économie canadienne. C'est précisément l'objectif du ministère de l'Expansion économique régionale d'amoindrir cette concentration et d'augmenter le nombre et la grandeur des entreprises industrielles dans les régions où il en manque.

**Le sénateur Isnor:** Je ne crois pas que le gouvernement achète un très grand nombre d'automobiles des producteurs; il est achète plutôt des concessionnaires, n'est-ce pas?

**L'hon. M. Drury:** Je regrette, mais nous les achetons directement des producteurs.

**Le sénateur Laird:** Toujours.

**Le sénateur McLean:** Il se pourrait qu'elles passent par les concessionnaires.

**Le président:** Ceci pourrait faire l'objet d'une autre enquête.

**L'hon. M. Drury:** L'économie réalisée par l'achat direct de ces automobiles du producteur est vraiment très substantielle.

**Le président:** Il n'en demeure pas moins que la question soulevée par le sénateur Isnor démontre que, bien qu'il appartienne au ministère de l'Expansion économique régionale de régler ce genre de problème, la Direction des achats du ministère des Approvisionnements et Services pourrait peut-être contribuer beaucoup à l'expansion régionale en prenant en considération les désavantages que représente le transport pour les producteurs des provinces Maritimes. Il vaudrait la peine d'en discuter un jour avec le ministère des Approvisionnements et Services pour voir si la politique d'achat de ce ministère tient compte de la situation des différentes régions.

**Le sénateur Phillips:** J'aimerais faire remarquer, Monsieur le Président, qu'il arrive assez souvent que la marchandise est envoyée dans la région centrale du Canada, pour être ensuite réexpédiée dans différentes régions; cette façon de procéder désavantage l'est et l'ouest du pays.

**L'hon. M. Drury:** Je dois dire que le fait de payer le transport à partir du producteur jusqu'à un point central pour ensuite retourner la marchandise, aux frais des contribuables, laisse un peu à désirer. Je ne vois pas pourquoi on procéderait de cette façon.

**Le sénateur Phillips:** Nous pourrions peut-être donner suite à la suggestion du président et discuter de cette question avec le ministère des Approvisionnements et Services.

**Le président:** La raison pour laquelle j'ai proposé qu'on attende à l'an prochain pour en discuter, honorables Sénateurs, est que pour faire une enquête du genre, il nous faudrait posséder plus de renseignements que nous en aurions alors ou que nous pourrions en obtenir pendant le délai dont nous disposons pour l'examen des budgets supplémentaires. Mais il faudrait en discuter avec le comité de direction.

C'est la raison pour laquelle je suggère que nous remettions cette enquête à plus tard.

**Le sénateur Isnor:** C'est bien, monsieur le président.

**Le président:** Merci, sénateur. Y a-t-il d'autres questions?

**Le sénateur Grosart:** Si le sénateur Isnor désire que le ministre des Approvisionnements et Services soit convoqué cette année, il pourrait demander au Sénat d'en soumettre le projet à ce Comité. Peut-être le fera-t-il.

**Le sénateur Isnor:** Je vous remercie de la suggestion, sénateur.

**Le président:** Il serait possible de le faire. J'ai une question à poser au ministre. Pourriez-vous me dire si le fait qu'un budget soit en espèces, à certaines périodes de la vie économique du Canada, peut pousser le gouvernement à louer des locaux plutôt que d'en construire? En d'autres termes, une entreprise qui compte un actif à son bilan adopterait un projet d'immobilisations en prévoyant que tout serait payé en vingt ou vingt-cinq ans et, par conséquent, si elle possédait le comptant et suffisamment de capitaux mobiles, elle ne verrait pas beaucoup de différence entre avoir à immobiliser des capitaux pour son projet ou avoir à louer les locaux dont elle a besoin. Il pourrait y avoir d'autres facteurs à considérer, par exemple les capitaux mobiles dont elle dispose ou le coût du projet. Si toutefois il s'agit du gouvernement qui a besoin de locaux, il pourrait très bien lui arriver d'avoir à faire preuve de réserve et de dire: «Le budget est restreint, il nous faut limiter les dépenses; nous payerons donc un loyer annuel de $100,000 plutôt que d'en payer deux ou trois millions pour l'acquisition d'un édifice, ce qui augmenterait le déficit.» Est-ce là un raisonnement sensé?

**L'hon. M. Drury:** Je crois qu'en général, monsieur le président, lorsque nous prévoyons acquérir des locaux, nous évaluons en premier lieu les avantages économiques qu'il pourrait y avoir à acheter le terrain et à faire nous-mêmes la construction en immobilisant des capitaux que nous obtiendrions sous forme de crédits budgétaires annuels, suivant la cadence des frais de construction et non en contractant des dettes. En se basant sur l'évaluation des dépenses à engager, nous pouvons en deuxième lieu choisir entre procéder ainsi ou en venir à une entente pour relouer les locaux. Les avantages économiques

dépendent alors de la valeur estimative que l'entrepreneur accorde au terrain qu'il possède et du taux auquel il peut emprunter l'argent; dans ce cas, l'édifice devient finalement la propriété du gouvernement. Enfin, nous pouvons tout simplement louer des locaux à court terme. Ce sont là les trois possibilités que nous étudions lorsque nous avons besoin de locaux pour une longue période. Il y a bien aussi d'autres occasions où nous ne pouvons établir de façon précise pour combien de temps nous aurons besoin de locaux et il se pourrait alors que nous nous contentions de louer à court terme.

**Le président:** Oui, mais je faisais surtout allusion aux besoins à long terme.

**L'hon. M. Drury:** Nous étudions généralement les trois possibilités dont je viens de parler.

**Le président:** C'est là un sujet que nous pourrions apprfondir un jour.

Y a-t-il d'autres questions, honorables Sénateurs?

Notre rôle n'est pas vraiment de prendre position mais plutôt d'examiner les prévisions supplémentaires et d'en rédiger un rapport. Nous avons eu une discussion franche et complète avec le ministre ce matin. Quand le bill des subsides viendra, il pourra naturellement être débattu. Vous conviendrait-il, honorables Sénateurs, que je rédige le rapport en conformité avec les discussions que nous avons eues et que je le soumette au Sénat? Cela vous irait-il?

**Le sénateur Grosart:** De concert avec le comité de direction?

**Le président:** Je serais prêt à en discuter avec le comité de direction ou avec le comité plénier si c'est préférable.

**Des voix:** Entendu.

**Le président:** Merci.

Je tiens à remercier M. Drury et son personnel d'avoir bien voulu se présenter devant nous ce matin et de nous avoir accordé, j'en suis sûr, beaucoup plus de temps qu'ils n'en disposaient vraiment. Au nom de tous les sénateurs, je vous remercie beaucoup.

**L'hon. M. Drury:** Au nom de mon personnel et au mien, je vous remercie aussi pour l'accueil très aimable que vous nous avez fait.

La séance est levée.

Publié en conformité de l'autorité du Sénat par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente au siège d'Information Canada, Ottawa, Canada.

TROISIÈME SESSION DE LA VINGT-HUITIÈME LÉGISLATURE

1970

# SÉNAT DU CANADA

## DÉLIBÉRATIONS

## DU

## COMITÉ PERMANENT

## DES

# FINANCES NATIONALES

*Président:* L'honorable DOUGLAS D. EVERETT

---

N° 2

---

SÉANCE DU MERCREDI 16 DÉCEMBRE 1970

---

**Seule et unique séance sur le Budget supplémentaire (B) déposé au Parlement pour l'année financière se terminant le 31 mars 1971**

---

RAPPORT DU COMITÉ

---

(Témoins: Voir Procès-verbaux)

23251–1

LE COMITÉ PERMANENT
DES FINANCES NATIONALES

*Le président:* L'honorable Douglas D. Everett

Les honorables sénateurs:

Aird
Beaubien
Benidickson
Bourget
Bourque
Desruisseaux
Everett
*Flynn
Forsey
Fournier (*Madawaska-Restigouche*)
Gelinas
Grosart
Hays
Isnor
Kinley
Langlois
Laird
Macdonald (*Queens*)
*Martin
Methot
Molson
McDonald (*Moosomin*)
McLean
Nichol
Paterson
Pearson
Phillips (*Prince*)
O'Leary
Sparrow
Walker—(28)

(Quorum 7)

**Membres d'office*

# Ordres de renvoi

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mardi 8 décembre 1970:

Avec la permission du Sénat,
L'honorable sénateur McDonald propose, appuyé par l'honorable sénateur Cook,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à examiner les dépenses proposées dans le Budget supplémentaire (B) déposé au Parlement pour l'année financière se terminant le 31 mars 1971, et à faire rapport à ce sujet.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mercredi 9 décembre 1970:

Avec la permission du Sénat,
L'honorable sénateur McDonald propose, appuyé par l'honorable sénateur Smith,

Que les noms des honorables sénateurs Forsey et Langlois soient ajoutés à la liste des membres du Sénat faisant partie du Comité sénatorial permanent des finances nationales.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat,*
Robert Fortier.



23251—1½

# Procès-verbal

Le mercredi 16 décembre 1970
(2)

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 9 heures et demie pour étudier le budget supplémentaire (B) soumis au Parlement pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1971.

*Présents:* Les sénateurs Everett (président), Aird, Beaubien, Benidickson, Grossart, Laird, Langlois, Pearson et Sparrow. (9)

Sur la proposition du sénateur Laird, il est décidé de faire imprimer 800 exemplaires en anglais et 300 exemplaires en français des délibérations d'aujourd'hui.

*Les témoins suivants, représentant le Conseil du Trésor, sont entendus:*

M. G. F. Osbaldeston, sous-secrétaire (Direction des programmes);

M. B. A. MacDonald, directeur général, coordination budgétaire.

Il est décidé de faire rapport du budget supplémentaire (B) lorsqu'il aura été approuvé par le Comité directeur.

A 11 heures moins un quart, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvel avis du président.

*ATTESTÉ:*

*Le greffier du Comité,*
Gérard Lemire.

# Rapport du comité

Le mercredi 16 décembre 1970.

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales, auquel a été déféré le Budget supplémentaire (B) pour l'année financière se terminant le 31 mars 1971, a, pour obtempérer à l'Ordre de renvoi du 6 décembre 1970, examiné ledit Budget supplémentaire et en fait rapport ainsi qu'il suit:

1. Le Comité vient d'étudier le Budget supplémentaire (B) et d'entendre les déclarations faites à ce sujet par M. G. Osbaldeston, sous-secrétaire de la Direction des programmes du Conseil du trésor et M. B. A. MacDonald, directeur général de la coordination budgétaire au Conseil du trésor.

2. Le Budget supplémentaire (B) prévoit des dépenses totales pour lesquelles on demandera au Parlement d'affecter des crédits de $54,000,001 et $150,000,001 au titre des prêts, placements et avances. Le budget principal et les budgets supplémentaires pour l'année civile en cours s'élèvent donc, au total, à $14,413,415,194. Le budget principal prévoit $13,752,294,436 de dépenses. Les budgets supplémentaires (A) et (B) augmentent cette somme de $661,120,758.

3. Le Budget supplémentaire (B) renferme deux postes de $1 au sujet desquels le Comité s'est renseigné. Le premier est destiné à étendre l'assurance-prêts accordée en vertu du crédit 30c (Industrie et Commerce) de la Loi des subsides nº 1 de 1968 à des fabricants et commerçants de chaussures et à ceux qui leur fournissent des services. Le second élargit l'autorisation de consentir des prêts en vertu du crédit L80 (Industrie et Commerce) de la Loi nº 4 de 1968 portant affectation de crédits à certains fabricants de chaussures afin de leur permettre de soutenir la concurrence des chaussures importées.

4. Le Budget supplémentaire (B) prévoit une somme de 54 millions de dollars aux fins de pourvoir à une augmentation immédiate de 10% des prestations d'assurance-chômage faisant suite à la mise en application, en juillet 1971, du nouveau régime d'assurance-chômage, ainsi que le prévoyait le Livre blanc sur l'assurance-chômage.

5. Une somme de 150 millions de dollars est destinée aux prêts consentis aux provinces au titre de projets d'investissements ayant trait à des travaux de construction que les gouvernements provinciaux, autrement, n'auraient pas pu entreprendre en 1971-1972 et qui contribueront directement à créer rapidement des emplois supplémentaires. Les prêts seront remboursables en 15 ans au taux d'intérêt du Régime de pensions du Canada. Les prêts seront consentis selon le nombre total de chômeurs en sus de 4% de la population active, chiffre déterminé en faisant la moyenne des pourcentages enregistrés et prévus pour les six derniers mois de 1970 ainsi que du pourcentage estimatif du chômage chez les Indiens protégés par traité dans leurs réserves. Selon cette formule, la distribution provisoire des crédits s'établit comme suit:

| *Province* | *Montant* | *Pourcentage du total* |
|---|---|---|
| Terre-Neuve | 5,000,000 | 3.6 |
| Île-du-Prince-Édouard | 1,000,000 | 0 |
| Nouvelle-Écosse | 4,000,000 | 2.6 |
| Nouveau-Brunswick | 4,000,000 | 2.6 |
| Québec | 68,000,000 | 45.1 |
| Ontario | 17,000,000 | 11.3 |
| Manitoba | 8,000,000 | 5.6 |
| Saskatchewan | 5,000,000 | 3.1 |
| Alberta | 4,000,000 | 2.6 |
| Colombie-Britannique | 35,000,000 | 23.6 |

Le tout respectueusement soumis.

*Le président,*
D. D. EVERETT.

# Le Comité sénatorial permanent des finances nationales

## Témoignages

Ottawa, le mercredi 16 décembre 1970

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales chargé d'étudier le budget supplémentaire (B) soumis au Parlement pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1971, se réunit aujourd'hui à 9 heures et demie du matin sous la présidence du sénateur Douglas D. Everett.

**Le président:** Honorables sénateurs, les témoins d'aujourd'hui sont: M. G. F. Osbaldeston, sous-secrétaire à la direction des programmes du Conseil du Trésor, et M. B. A. McDonald, directeur général de la Coordination budgétaire du Conseil du Trésor. Vous les connaissez tous les deux très bien.

Avant de commencer, je demanderai à M. Osbaldeston s'il a une déclaration à faire.

**M. G. F. Osbaldeston, sous-secrétaire, direction des programmes, Conseil du Trésor:** Je n'ai aucune déclaration à faire en particulier, monsieur le président, à moins que les sénateurs ne préfèrent que je leur donne quelques mots d'explication sur chacun des postes.

**Le sénateur Benidickson:** Si vous pouviez nous résumer en termes clairs et concis le long énoncé de ce supplément budgétaire, cela nous serait utile.

**Le président:** Je vous ferai remarquer que le budget supplémentaire (B) ne comporte que trois postes. Si vous le voulez, nous laisserons M. Osbaldeston nous expliquer chacun de ces postes.

**M. Osbaldeston:** Le premier poste, monsieur le président, concerne le crédit L12b relatif au programme spécial de prêts du ministère des Finances. Il s'agit d'un programme destiné à stimuler l'emploi en accordant des prêts aux provinces, leur permettant ainsi d'engager des dépenses d'équipement: routes, ponts, bâtiments, etc., dépenses que ces provinces n'avaient pas inscrites dans leur propre programme d'investissements pour les exercices financiers 1970-1971 ou 1971-1972. Les provinces qui auront droit à ces prêts sont celles où le taux de chômage est supérieur à 4 p. 100 de la population active. Le montant du prêt qu'elles pourront obtenir est calculé en fonction du nombre de chômeurs en excès des 4 p. 100 de la population active de la province et du nombre total de chômeurs en excès des 4 p. 100 de la main-d'œuvre du Canada. A titre d'exemple, si une province a 10,000 chômeurs en excès de 4 p. 100 de sa population active et si, par ailleurs, il y a au Canada 400,000 chômeurs en excès de 4 p. 100 de l'ensemble de la population active, la province en question a droit à un prêt représentant le quart du fonds de prêt—c'est-à-dire ¼ de 150 millions de dollars. En me basant sur la situation telle qu'elle se présentait lorsque M. Benson a fait à la Chambre son discours sur le budget, je puis, si vous le voulez, monsieur le président, vous détailler la manière dont les 150 millions de dollars seraient répartis entre les provinces en utilisant cette formule.

**Le sénateur Benidickson:** J'allais justement vous poser cette question.

**Le sénateur Beaubien:** Y a-t-il des provinces où le chômage est inférieur à 4 p. 100?

**M. Osbaldeston:** Non. Toutes les provinces auraient droit à une partie du fonds de prêt.

**Le sénateur Benidickson:** Il y a une province qui reçoit moins de 1 p. 100 de ce fonds.

**M. Osbaldeston:** C'est exact. Si vous me permettez de consulter les chiffres . . .

**Le président:** Excusez-moi de vous interrompre, mais en consultant les chiffres, j'ai constaté que l'Île-du-Prince-Édouard qui ne répond à aucun des deux critères autrement dit qui n'a pas d'indiens chômeurs et dont le taux de chômage est supérieur à 4 p. 100 reçoit cependant 1 million de dollars.

**M. Osbaldeston:** Je pense que les chiffres ont été arrondis. Vous verrez que si l'on additionne les chiffres de la première colonne on arrive à 151 millions de dollars. Le document dont je me sers, monsieur le président, émane du ministère des Fiances. Il contient les points saillants du discours du budget de monsieur Benson. Je puis vous en citer la date. Elle figure en tête.

**Le président:** Il n'y a qu'un seul exemplaire de ce document. Les sénateurs veulent-ils qu'on le leur lise en entier?

**Le sénateur Benidickson:** Je pense qu'on nous a distribué ce document. J'en ai reçu un l'autre jour. Il était daté du 3 décembre, mais je ne l'ai reçu qu'il y a un jour ou deux.

**Le président:** Il vaudrait peut-être mieux que le témoin nous donne la répartition en pourcentage.

**Le sénateur Benidickson:** Des postes de $1.

**Le sénateur Laird:** Pour chaque province.

**Le sénateur Pearson:** S'agit-il d'un prêt à frais partagés?

**Le sénateur Benidickson:** Non, d'un prêt ordinaire.

**M. Osbaldeston:** C'est un prêt que l'on offre aux provinces.

**Le sénateur Pearson:** Les provinces ne doivent pas fournir un montant équivalent?

**M. Osbaldeston:** Non, absolument pas.

**Le sénateur Beaubien:** Elles ont un intérêt à payer sur ce prêt?

**M. Osbaldeston:** Oui, au taux que le gouvernement impose dans le régime de pension du Canada, et ce taux était de 7.71 p. 100 en décembre.

**Le sénateur Laird:** Monsieur le président, la date à laquelle monsieur Benson a prononcé son discours sert-elle de référence? Autrement dit, les taux de chômage existant à cette date ne seront plus changés dans la suite?

**Le président:** Je pense qu'il s'agit d'une moyenne pour les six mois.

**M. Osbaldeston:** C'est bien spécifié dans le poste du crédit en question—le nombre de chômeurs en excès des 4 p. 100 de la population active du Canada au cours de la période de six mois commençant le 1er juillet 1970 et prenant fin le 30 décembre 1970, d'après les chiffres du ministre des finances.

**Le sénateur Laird:** C'est vrai. C'est tout ce que je voulais savoir.

**M. Osbaldeston:** Voici les chiffres, en dollars et en pourcentage.

| Province | Dollars | Pourcentage |
|---|---|---|
| Terre-Neuve | 5 millions | 3.6 |
| Île-du-Prince-Édouard | 1 million | 0 |
| Nouvelle-Écosse | 4 millions | 2.6 |
| Nouveau-Brunswick | 4 millions | 2.6 |
| Québec | 68 millions | 45.1 |
| Ontario | 17 millions | 11.3 |
| Manitoba | 8 millions | 5.6 |
| Saskatchewan | 5 millions | 3.1 |
| Alberta | 4 millions | 2.6 |
| Colombie-Britannique | 35 millions | 23.6 |

Pour terminer, je dirai que la période de remboursement du prêt est de 15 ans et, comme je l'ai dit tout à l'heure, que le taux d'intérêt est le même que le taux d'intérêt en vigueur pour le régime de pension du Canada au moment de l'emprunt; ce taux était de 7.71 p. 100 en décembre.

**Le sénateur Beaubien:** A-t-on déjà effectivement prêté l'argent?

**M. Osbaldeston:** Je n'en sais rien. Tout ce que je sais c'est que le ministre des finances s'est mis en relation avec les provinces. Je ne sais rien de plus.

**Le sénateur Benidickson:** Comment aurait-on pu prêter l'argent avant que nous n'ayons adopté cette loi?

**M. Osbaldeston:** C'est tout à fait juste, excusez-moi, je pensais aux accords—aux accords de principe.

**Le président:** Si nous passions au deuxième poste.

**Le sénateur Benidickson:** Ne pourrions-nous étudier les postes un à un?

**Le président:** Comme vous voudrez. Parlons donc du programme de prêts spéciaux de $150 millions de dollars.

**Le sénateur Grosart:** Où trouve-t-on le crédit initial?

**M. Osbaldeston:** Pour le programme de prêts spéciaux?

**Le sénateur Grosart:** Pour ce poste-ci, le crédit 12B.

**M. Osbaldeston:** C'est un crédit entièrement nouveau. Il n'y a pas de crédit précédent.

**Le sénateur Grosart:** Il ne s'agit donc pas d'un crédit supplémentaire, mais d'une nouvelle demande de crédit?

**M. Osbaldeston:** C'est cela.

**Le sénateur Benidickson:** J'ai quelques questions à poser. Je suppose qu'on essaie de remédier à la triste situation dans laquelle nous nous trouvons en ce qui concerne le chômage, situation qui, sans doute, va encore s'aggraver dans la période à venir. Combien de temps cela durera-t-il: Il est difficile de le dire, bien sûr, mais il faut s'attendre à ce que cela dure un bon bout de temps encore. C'est ce que tout le monde dit. Le crédit le plus important, en terme de dollars, dans le dernier budget devait apporter un remède au chômage. J'ai des doutes sur la rapidité avec laquelle le crédit que l'on nous demande de voter maintenant créera de nouveaux emplois. N'y a-t-il plus de programme de travaux d'hiver?

**M. Osbaldeston:** Non, pas du gouvernement fédéral.

**Le sénateur Benidickson:** Et le programme spécial destiné à remédier au nombre anormalement élevé de chômeurs cet hiver? On l'a abandonné n'est-ce pas?

**M. Osbaldeston:** Le programme auquel je crois que vous faites allusion, c'est-à-dire le programme fédéral relatif aux municipalités, n'existe plus. Cependant, en ce qui concerne les travaux d'hiver, je pense que le programme des 60 millions de dollars en octobre du gouvernement et le programme actuel du gouvernement . . .

**Le sénateur Benidickson:** L'aéroport de Montréal est-il compris là-dedans?

**M. Osbaldeston:** Non. Le premier programme était de l'ordre de 60 millions de dollars. Il portait sur des travaux d'équipement et d'entretien effectués sur ses domaines par le gouvernement fédéral et comprenait également une dépense de capital d'un plus petit montant. Cela ce sont les 60 millions de dollars en octobre. Ensuite, dans le budget que monsieur Benson vient de déposer, il y a une nouvelle mise de fonds de 250 millions de dollars, dont 23 millions de dollars au titre de travaux nécessitant des dépenses de capital. Par conséquent, quand je dis qu'il n'y a pas de programme de travaux d'hiver là-dedans, je tiens à préciser qu'il y a d'autres programmes qui sont mis en œuvre en ce moment.

**Le sénateur Benidickson:** Mais si on envisage cela dans le contexte du budget du gouvernement fédéral—si je ne me trompe le budget supplémentaire (B) précise que pour l'année 1970-1971, à ce jour l'ensemble des dépenses budgétaires s'élève à $14,413,000,000—ce n'est pas très important. Pour en revenir à ce que je disais tout à l'heure au sujet de la rapidité avec laquelle nous pourrions utiliser ces 150 millions de dollars, vous avez dit que des discussions avaient

déjà été amorcée avec les provinces. A la lumière de ces discussions, quel est, selon vous, le bien que l'on peut espérer retirer, cet hiver encore, de l'allocation de ce crédit? D'après ce que je vois, la somme en question peut être dépensée au-delà de l'hiver—quelle est la date finale de tous les prêts pour l'exercice financier 1971-1972?

**M. Osbaldeston:** Absolument.

**Le sénateur Benidickson:** Ce que nous faisons n'est donc pas habituel, puisque nous accordons des crédits une année à l'avance. Normalement, nous ne faisons pas cela.

**Le sénateur Beaubien:** Nous laissons les provinces emprunter.

**Le sénateur Benidickson:** Non. Le prêt serait fait dans le cours d'une année fiscale future—ce qui n'est pas normal dans le cas d'un subside.

**M. Osbaldeston:** Voulez-vous me permettre de faire une remarque à ce sujet?

**Le sénateur Benidickson:** Je comprends d'ailleurs pourquoi. Naturellement, les provinces veulent être sûres du moment où elles peuvent emprunter. Mais j'en reviens à ma première question. Que pourra-t-on faire à l'aide de ce crédit pour remédier au chômage au cours de l'hiver qui vient de commencer?

**M. Osbaldeston:** Sénateur, je n'ai pas pris part aux discussions initiales avec les provinces et je ne prendrai probablement pas part aux discussions ultérieures. Mais permettez-moi de vous répondre en appuyant mes arguments sur une chose que je connais très bien et dont je me suis occupé de très près, à savoir le programme fédéral de travaux d'investissement de 60 millions de dollars et le programme de travaux d'investissement de 23 millions de dollars mis en œuvre actuellement. Je pense que les provinces auront à faire face aux mêmes problèmes que ceux qu'a connus le gouvernement fédéral lorsqu'il a essayé d'élaborer rapidement les programmes de travaux d'investissement en question.

**Le sénateur Benidickson:** Oui.

**M. Osbaldeston:** D'après notre expérience, on peut faire beaucoup de choses assez rapidement car il y a en réalité beaucoup de travaux provisoirement mis de côté; un projet avait été élaboré, des plans dressés, les terrains expropriés, mais en fin de compte, on avait dû en rester là faute de crédits.

**Le sénateur Benidickson:** Il y avait eu des compressions budgétaires.

**M. Osbaldeston:** Exactement. On peut donc ressortir ces projets-là de leurs cartons et de cette manière les travaux pourront déjà commencer cet hiver. C'est du moins ce que je pense à la lumière de notre propre expérience au gouvernement fédéral. Il n'en reste pas moins que la mise au point d'un programme d'envergure demande du temps. Par conséquent, si notre programme s'étend sur les exercices financiers 1971 et 1972, c'est précisément parce que, comme vous le dites, il faut du temps avant qu'un programme comportant des dépenses de capital soit mis en œuvre.

**Le sénateur Benidickson:** C'est ce que je crains. Je pense qu'il n'aura pas beaucoup d'utilité dans l'immédiat.

**M. Osbaldeston:** Avant de dire cela, sénateur, attendons que le bill ait été adopté et que nous ayons terminé nos discussions avec les provinces. A ce moment-là seulement, nous pourrons parler en connaissance de cause car nous saurons quels projets les provinces ont dans leurs cartons. Personnellement, je n'en sais rien.

**Le sénateur Benidickson:** On stipule que les prêts ne seront accordés que dans le cas de travaux que les provinces n'avaient pas l'intention d'entreprendre en 1970-1971 ou en 1971-1972. Il est probable que toutes les provinces ont préparé leur budget pour 1970-1971, mais elles n'ont sans doute préparé aucune projet de budget pour 1971-1972. Dans ces conditions, comment pourrez-vous savoir si oui ou non elles auraient été de l'avant en 1971-1972 pour des travaux déterminés, même si les prêts en question n'avaient pas été prévus?

**M. Osbaldeston:** Les provinces ont sans aucun doute terminé leur planification pour 1971-1972. Tous les plans ont déjà été arrêtés, même si le projet de budget n'a pas encore été déposé. Des conversations avec les provinces nous permettraient de connaître en quoi consistent ces plans et quels sont les travaux qu'elles ne sont pas en mesure de financer. Elles auront droit à un prêt pour ces travaux-là.

**Le sénateur Benidickson:** C'est donc plus ou moins au cours de discussions non officielles avec les provinces que l'on décidera s'il faut les croire lorsqu'elles disent que sans le prêt elles n'auraient pas entamé des travaux déterminés en 1971-1972?

**M. Osbaldeston:** C'est bien cela. Il s'agit tout simplement de s'entendre avec les provinces.

**Le sénateur Benidickson:** Il ne s'agit que d'un prêt et encore, il faudra qu'elles paient un intérêt de 7.71 p. 100. Mais dites-moi, quelle différence y a-t-il entre cet intérêt-là et celui qu'elles paieraient si elles emprunteraient ailleurs? Supposons, par exemple, que le Québec, soucieux du chômage qui sévit dans cette province, voulait mettre en chantier des travaux que, sans cela, il aurait remis à plus tard, quel avantage aurait-il a nous emprunter à nous plutôt qu'ailleurs?

**M. Osbaldeston:** J'ignore quels sont les taux d'intérêt des prêts dans le Québec, mais je crois qu'ils sont supérieurs à 7.71 p. 100.

**Le sénateur Benidickson:** Mais qu'est-ce qui incitera les provinces à se prévaloir de ces prêts?

**M. Osbaldeston:** D'abord, évidemment, la différence de taux d'intérêt. Ensuite, le fait qu'on peut emprunter pour une période de deux ans. Bien sûr, cela se reflète dans le taux d'intérêt qui monte au fur et à mesure que la capacité d'emprunt tend à atteindre ses limites. Mais les deux facteurs qui inciteront sans doute les provinces à nous emprunter sont: 1° la différence de taux d'intérêt entre le taux que nous appliquons pour le régime de pension du Canada et les autres taux d'intérêt qu'elles auraient à payer; 2° la capacité totale d'emprunt.

**Le sénateur Benidickson:** Mais sur une période comme celle-là, un de ces facteurs ne présente pas beaucoup d'intérêt. En effet, n'oublions pas que le montant total de la dette de la province en question aura augmenté de plusieurs millions à cause du prêt en question qu'elle devra rembourser au gouvernement fédéral. Les prêteurs le sauront évidemment et s'ils estiment que la province a

déjà trop emprunté, ils agiront en conséquence sur le marché de l'argent. Ils ne perdront pas cela de vue. Les provinces n'y trouveront donc pas beaucoup d'intérêt.

**Le sénateur Grosart:** Elles ne sont pas forcées d'accepter ces prêts.

**M. Osbaldeston:** Nous ne saurons vraiment si les provinces trouvent ces prêts intéressants qu'au succès que ces derniers rencontreront. S'il faut en croire ce que dit la seule presse, les provinces voient cette initiative d'un très bon œil.

**Le sénateur McLean:** Je suppose que lorsqu'une province veut faire un emprunt, elle procède par la voie d'une émission d'obligations.

**M. Osbaldeston:** Oui.

**Le sénateur McLean:** La plupart des provinces offrent des obligations à 9½ ou à 9 1/3 p. 100. Elle peuvent donc se permettre de payer du 7 p. 100 sur 60 millions de dollars. Elles ne laisseront pas échapper cette occasion.

**Le sénateur Benidickson:** C'est cela le stimulant dont je voulais parler quand je demandais si cela les encouragerait à entreprendre quelque chose qui n'étais pas prévu et qu'elles n'auraient pas entrepris sans cela.

**Le sénateur McLean:** J'imagine que 2 p. 100 c'est une différence qui n'est pas à dédaigner.

**Le sénateur Grosart:** Il y a une réserve, c'est que l'argent prêté devra être affecté à des dépenses d'investissement, à des travaux d'équipement.

**M. Osbaldeston:** C'est juste.

**Le président:** Ne faut-il pas, par ailleurs, que l'on crée des emplois?

**M. Osbaldeston:** Oui, l'argent ne peut pas être utilisé pour des opérations de fonctionnement et d'entretien.

**Le sénateur Grosart:** Et ces dépenses diffèrent des programmes de travaux d'hiver, ou plus exactement des programmes de travaux d'hiver antérieurs.

**M. Osbaldeston:** Oui.

**Le président:** Avez-vous d'autres questions à poser à ce sujet?

**M. Osbaldeston:** Les crédits suivants 1b et 11b sont apparentés; tous deux sont destinés à aider l'industrie de la chaussure. Vous vous souviendrez sans doute que des crédits analogues ont été octroyés à l'industrie du vêtement et à l'industrie textile dans le budget supplémentaire (A). Le bénéfice du programme d'aide générale de transition qui a pour but d'aider les fabricants canadiens à s'adapter à la nouvelle situation créée dans le domaine des échanges commerciaux par la Négociation Kennedy, a été étendu à ces deux industries pour leur permettre de se restructurer dans le cadre de cette nouvelle ambiance internationale. Dans le cas des crédits que nous étudions aujourd'hui, il doivent permettre à l'industrie de la chaussure de se transformer pour faire face à la concurrence due aux importations à bas prix. Les aspects de cette aide qui retiendront votre attention dans ce cas-ci sont les mêmes que ceux dont il était question dans le budget supplémentaire (A) qui se rapportait à l'industrie du vêtement et du textile. Premièrement, le gouvernement garantit les prêts privés faits aux fabricants de chaussures ou aux sociétés ou groupes qui fournissent des services de commercialisation, des services financiers ou tout autre service à ces fabricants. Deuxièmement, le gouvernement prête directement de l'argent auxdits fabricants. Dans ce cas, la Commission agit en tant que prêteur en dernier ressort.

**Le sénateur Pearson:** Qu'entendez-vous par «se restructurer»? Et de quelle province s'agit-il surtout?

**M. Osbaldeston:** Ce programme vise tous les fabricants de chaussure du Canada, indépendamment de la province. Tout fabricant de chaussures peut s'en prévaloir.

**Le sénateur Pearson:** Il pourrait s'agir d'une toute nouvelle entreprise, dans certaines provinces, alors?

**M. Osbaldeston:** Oui, mais il faut évidemment répondre à certains critères. Il faut que l'entreprise en question prouve à la Commission: primo que les importations à bas prix lui font de la concurrence et secundo qu'elle a un plan de réorganisation qui à la longue lui permettra de faire face à cette concurrence. Ces prêts ou garanties de prêts ne sont donc pas accordés au premier venu. Il faut prouver qu'on y a droit. Et, de plus, comme je le disais tout à l'heure, il faut encore, dans le cas d'un prêt direct, prouver qu'on n'a pu obtenir de prêt d'une autre source.

**Le sénateur Sparrow:** Cela ne concerne donc pas les nouvelles entreprises, mais les entreprises existantes seulement?

**M. Osbaldeston:** C'est pour permettre aux entreprises existantes de se restructurer, en effet, sénateur. Excusez-moi, je n'avais pas bien saisi.

**Le sénateur Pearson:** A votre avis, quels seront les bénéficiaires principaux des prêts?

**M. Osbaldeston:** D'après les renseignements que je possède sur l'industrie de la chaussure au Canada, cette industrie est concentrée dans le Québec et dans le Manitoba, et je crois qu'elle est aussi assez florissante dans l'Ontario.

**Le président:** Dans quelle proportion se répartit-elle entre ces provinces? En avez-vous une idée?

**M. Osbaldeston:** Non, sénateur, je regrette, je n'en ai pas la moindre idée.

**Le sénateur Grosart:** Cela entre-t-il dans le cadre du programme d'aide prévu à la suite de la Négociation Kennedy?

**M. Osbaldeston:** C'est un supplément du programme général d'aide de transition, dit GAAP.

**Le sénateur Benidickson:** Le crédit initial 30c voté en 1968 concernait uniquement un préjudice subi du fait des accords de la Négociation Kennedy.

**M. Osbaldeston:** C'est exact.

**Le sénateur Benidickson:** En réalité, dans ce cas-ci l'on prévoit de l'aide, même s'il n'y a pas rapport direct entre la situation présente et les accords de la Négociation Kennedy.

**M. Osbaldeston:** C'est exact.

**Le sénateur Benidickson:** En 1968, le crédit 30C était subdivisé en deux postes *a*) et *b*). En fait, dans le cas des textiles, dont il a été question précédemment, et dans celui de la chaussure, dont il est question aujourd'hui, c'est comme si l'on additionnait *c*) et *d*)?

**M. Osbaldeston:** En effet, sénateur. Le GAAP a été inauguré pour aider les entreprises canadiennes à devenir plus compétitives face à la nouvelle situation internationale dans le domaine des échanges commerciaux. A cette époque, il répondait à un besoin, en rapport direct avec la Négociation Kennedy. Celle-ci était alors le fait dominant. Aujourd'hui, les choses ont changé. D'abord, les effets de la Négociation Kennedy se sont fait sentir et le régime d'importation plus favorable résultant de cette négociation est toujours en vigueur. Mais en outre, comme vous le savez tous, messieurs nous avons à faire face à la concurrence des importations à bas prix.

**Le sénateur Benidickson:** Des pays asiatiques et d'autres pays qui n'avaient rien à voir du tout avec la Négociation Kennedy.

**M. Osbaldeston:** C'est juste. Je pense que cette concurrence ne peut être imputée qu'à la nouvelle situation internationale en matière d'échanges commerciaux, c'est-à-dire le fait que l'on inonde de marchandises le marché nord-américain comme vous le savez tous très bien, messieurs. Le programme en question est donc véritablement le complément du GAAP, en ce sens que son but est de permettre aux entreprises canadiennes d'être compétitives sur les marchés internationaux.

**Le sénateur Benidickson:** Je n'étais pas ici lorsqu'on a présenté le budget supplémentaire (A), monsieur le président, mais j'ai noté que le sénateur Grosart a soulevé une objection à laquelle je me rallie entièrement. Je veux parler des crédits de $1. Non seulement nous commençons par voter un crédit de $1—comme nous l'avons fait en 1968—mais par-dessus le marché nous nous servons de ce crédit pour en faire une loi, au lieu de préparer, comme il se doit, un projet de loi séparé qui, après avoir été adopté, figurera dans nos recueils de status, convenablement répertorié ce qui permettra de l'y retrouver. Ensuite, deux ans plus tard, nous votons un nouveau crédit de $1 basé sur la loi initiale intitulée tout simplement loi de subsides N° 1. Je ne répéterai pas de nouveau l'argument en question. Je n'étais pas ici la semaine dernière, ayant eu un empêchement, mais j'ai pu lire les remarques du sénateur Grosart et ce qu'a dit le président du Conseil du trésor. Il y a des années que je pense qu'il y a beaucoup trop de crédits de $1 qui ont, en réalité, un caractère permanent et devraient prendre la forme d'une loi présentée par le Parlement.

**Le président:** Je pense, messieurs, que cela fait partie du rapport du Comité du budget supplémentaire (A) qu'étudie actuellement le Sénat.

Avant d'aborder ce sujet, nous ferions peut-être mieux de revenir à la question du sénateur Grosart relative à l'industrie de la chaussure.

**Le sénateur Grosart:** Ma question se rapprochait beaucoup de la remarque du sénateur Benidickson. Pourquoi n'est-ce pas une loi du Parlement, et non une loi de subside datant de 1968, qui autorise ces dépenses? Ma question n'a pas un caractère politique, mais dites-moi, pourquoi le Conseil du Trésor, dans le cadre de sa compétence, ne propose-t-il pas que l'on autorise ces dépenses par une loi du Parlement et non par une loi de subside de 1968?

**M. Osbaldeston:** Sénateur, je pense que M. Drury avait promis de répondre à une question analogue la dernière fois que vous l'avez rencontré. Je ne puis que répéter ce qu'il a dit, en substance, à ce moment, si mes souvenirs sont exacts, à savoir qu'une loi de subsides est une loi du Parlement et partant, qu'avant d'être adoptée elle doit passer par la Chambre et par le Sénat. Par conséquent, vous le savez certainement mieux que moi, le bill en question a servi à cette fin. Je ne vois pas ce que je pourrais ajouter de plus, sénateur.

**Le sénateur Benidickson:** C'était ainsi dans le passé, mais je pense que l'on a de plus en plus recours à cette procédure et qu'on l'utilise de manière plus large.

Hier, j'ai appris pour la première fois qu'aux termes du Règlement de la Chambre des communes, c'était un excellent moyen pour faire adopter une loi. En effet, d'après ce que j'ai lu, au sujet d'un budget supplémentaire qui faisait l'objet d'un débat à la Chambre la semaine dernière, si le débat n'est pas terminé en deux ou trois jours—je ne me rappelle plus exactement—on en reste là et il faut revenir à la Chambre pour voter. En pratique, c'est une clôture. S'il s'agit là du nouveau Règlement de la Chambre, le cabinet sera tenté de recourir de plus en plus à ce stratagème, au lieu de présenter des projets de loi qui risquent de donner lieu à de longs débats.

**Le sénateur Grosart:** Monsieur le président, le sénateur Benidickson voudrait-il me laisser poursuivre?

Je suis au courant de l'explication qu'a donnée M. Drury et j'ai entendu le résumé que vous en avez fait, mais cela ne répond pas à la question: Pourquoi employons-nous cette formule dans certains cas et non dans tous les cas? Autrement dit, si c'est une formule valable, pourquoi avons-nous des lois du Parlement en plus des lois de subsides? Voilà où je voulais en venir. En effet, dans une loi de subsides un crédit ne comporte que deux paragraphes. Une loi du Parlement, par contre, définit les pouvoirs du ministre, les pouvoirs d'un décret du Conseil. Il contient une partie interprétative. Autrement dit, elle est destinée à nous donner des renseignements qui nous permettent de savoir ce que l'on a l'intention de faire, quels sont les pouvoirs conférés. Je prétends que ce n'est pas le cas d'une loi de subsides.

**Le sénateur Benidickson:** Vous voudriez que les avocats, les comptables et autres personnes intéressées devraient pouvoir trouver trace de ces lois dans nos recueils de statuts?

**Le sénateur Grosart:** Oui, c'est un aspect de la question, mais le point essentiel est que cette manière de procéder n'est pas une manière orthodoxe de faire une loi, en particulier lorsqu'il s'agit d'une loi destinée à autoriser la dépense de sommes importantes d'argent. Ce n'est pas seulement à ce crédit de $1 que j'en ai en ce moment, mais au fait que l'on peut pendant des années dépenser autant d'argent qu'on veut en s'appuyant sur l'autorité conférée par une loi de subsides, sans qu'aucune loi au véritable sens du terme ne soit venue définir les paramètres des pouvoirs conférés à l'Exécutif.

Il peut s'agir d'une politique du gouvernement et dans ce cas, vous ne seriez pas tenu de répondre à ma question, M. Osbaldeston. En tout état de cause, voici cette question. N'y a-t-il personne, au Conseil du Trésor, qui a laissé entendre que cette loi de subsides de 1968 aurait dû être soumise au Parlement sous forme d'une loi adoptée par le Parlement? Il y a peut-être une raison a cela. Serait-ce parce qu'il s'agit d'une chose éphémère? Je serais curieux de savoir ce que l'on a derrière la tête en nous présentant constamment ce genre de mesure législative contre laquelle nous avons si souvent protesté.

**M. Osbaldeston:** Comme vous le dites très bien vous-même, sénateur, je pense que la décision de faire adopter un crédit soit par une loi ordinaire soit par une loi de subsides est dictée par la politique du gouvernement. Je ne vois pas ce que je pourrais ajouter. Je n'occupe mes fonctions actuelles que depuis peu mais à en juger par les deux budgets supplémentaires que j'ai vus jusqu'ici, les postes de $1 sont en général destinés à prolonger la validité d'un loi de subsides proprement dite. En ce sens, personnellement, je n'ai jamais encore rencontré de loi de subsides qui diffère de ce que nous étudions en ce moment.

**Le sénateur Grosart:** Nous avons parfois des lois de subsides qui remontent à 1957 et même au-delà.

**Le sénateur Benidickson:** Et pas de législation.

**M. Osbaldeston:** A la dernière séance, la question de l'examen a été soulevée. Nous aurons des entretiens avec le ministère de la justice afin de voir si nous ne sommes pas au seuil d'une solution. Si, en effet, l'on créait une codification administrative ou un service analogue, les lois de subsides pourraient faire l'objet d'un examen qui permettrait de nous assurer qu'elles contiennent bien tous les renseignements nécessaires; codification administrative à laquelle pourront avoir accès les avocats et autres personnes intéressées.

**Le sénateur Grosart:** Je poserai encore une dernière question. A votre connaissance, les formules de législation font-elles l'objet d'un classement par catégorie, classement dans lequel la forme de législation en question serait à part de la législation normale.

**M. Osbaldeston:** Je ne sache pas qu'il existe de formule permettant de répondre à cette question, car, à mon avis puisque la loi de subsides est une loi adoptée par le Parlement, il semblerait que la manière dont on légifère soit dans les deux cas, une simple question de jugement.

**Le sénateur Grosart:** Théoriquement, une loi de subsides est une loi par laquelle on affecte des crédits à une certaine fin, en vertu de pouvoirs déjà conférés par le Parlement. C'est la définition qu'en donnent les manuels. Le Parlement n'affecte pas toujours lui-même les crédits dans les lois initiales. Normalement, la loi de subsides s'appuie sur une loi ordinaire qui lui confère le pouvoir de poursuivre un programme déterminé et de revenir demander de l'argent. Les montants en question semblent, à cet égard anormaux. C'est là que je veux en venir. Après les avoir étudiés, j'ai proposé d'adopter une catégorie de législation à laquelle on pourrait recourir lorsqu'on croit qu'il ne s'agit que d'une législation temporaire. C'est un peu comme s'il s'agissait de chômage pendant une certaine période, le reste de l'exercice financier en cours et l'année suivante, ensuite la mesure tombera en désuétude.

**Le président:** Si je comprends bien, ce n'est pas tant ce crédit de $1 qui vous préoccupe que le fait qu'il s'appuie sur une loi de subsides de 1968. Cela ne vous préoccuperait pas s'il s'agissait d'une loi ordinaire.

**Le sénateur Grosart:** Cela ne me préoccuperait pas du tout. Je me dirais que c'est une loi qui n'a été adoptée qu'après six lectures à la Chambre et au Sénat et à la suite d'un examen approfondi.

**Le sénateur Benidickson:** Et après avoir passé par toutes les étapes administratives.

**Le sénateur Grosart:** Ce n'est pas le cas ici et c'est précisément pour cela que je proteste. C'est pour cela que je ne cesse de demander si, dans l'esprit de ceux qui nous présentent les deux formes de législation, il s'agit d'une catégorie spéciale.

**M. Osbaldeston:** En ce qui concerne votre question générale, je ne sache pas qu'il y ait une catégorie spéciale. Dans le cas particulier du crédit que nous étudions en ce moment, il s'agit, bien sûr, du prolongement d'une loi de subsides et en l'occurrence, peut-être convient-il de nous en occuper ici. Quant au crédit initial prévu dans la loi de subsides je pense que c'est au gouvernement qu'il appartient de décider la manière dont il légiférera.

**Le sénateur Grosart:** C'est une mauvaise habitude qui se perpétue.

**Le sénateur Benidickson:** En ce qui concerne les deux postes en question qui figuraient dans les prévisions budgétaires principales de 1968, à savoir frais d'exploitation et prêt, nous avons conféré certains pouvoirs à cet égard au ministère de l'Industrie et du Commerce par le truchement d'une loi de subsides. Dans la suite, le ministère prévoit-il combien cela lui coûtera l'année suivante et fournit-il un chiffre en dollars et en cents aux fins qui nous occupent en ce moment?

**M. Osbaldeston:** Oui. Dans le cas des garanties, nous ne donnons pas de chiffre. Dans le cas des prêts, un chiffre est donné dans le budget principal.

**Le sénateur Benidickson:** Donc, l'année prochaine, si le programme d'aide à l'industrie de la chaussure reçoit l'autorisation de continuer, le ministère indiquera au poste «prêt» dans le budget principal, la somme qu'il se propose de dépenser et la mise de fonds qui sera affectée à cette fin en 1971-1972.

**Le sénateur Grosart:** Je crois que ce que demande le sénateur Benidickson est si l'on mettra *c)* et *d)* dans le budget principal, ce que l'on ne fera pas de toute évidence, parce qu'il s'agit de *a)* et de *b)*.

**Le sénateur Benidickson:** Je ne pense pas que l'on sache combien cela va coûter; cela n'avait pas encore été décidé au moment où le budget principal allait sous presse.

**M. McDonald:** La loi de subsides initiale prévoyait au poste L11b un montant qui devait être affecté à des prêts et qui n'a pas été entièrement utilisé. Ce poste est prorogé pour permettre . . .

**Le sénateur Benidickson:** Avec la même affectation.

**M. McDonald:** Oui, on conserve ce poste avec la même affectation, mais on n'a rien ajouté au montant prévu initialement.

**M. Osbaldeston:** Je possède quelques renseignements à ce sujet. Depuis deux ans que le programme GAAP existe, nous avons assuré pour un total de $32.6 millions de prêts—mais n'avons fait aucun prêt direct.

**Le sénateur Benidickson:** Votre autorisation porte sur $100 millions.

**M. Osbaldeston:** Oui, c'est exact, et nous n'avons fait aucun prêt direct au cours de ces deux ans. Comme M. McDonald le signalait, nous n'avons pas besoin de fixer de nouvelles limites.

**Le président:** Je remarque qu'auparavant un montant de quelque 40 millions de dollars figurait au crédit 1b. Comment fait-on pour prévoir un tel montant lorsqu'il s'agit de garanties?

**M. McDonald:** C'était dans les prévisions budgétaires de l'année financière 1970-1971. Il y avait un montant de quelque $40,165,000 prévu au titre de frais d'exploitation du programme commercial et industriel et nous montrons les prévisions bugétaires antérieures. Cependant, cela ne concerne pas ce poste-là.

**Le sénateur Benidickson:** Autrement dit, pour répondre à ma question, si vous aviez entièrement utilisé les 11 millions de dollars prévus dans la loi de subsides nº 1 en 1968, ou si vous aviez entièrement utilisé les 8 millions de dollars que vous étiez autorisés à dépenser par la loi de subsides nº 4 de 1968, faudrait-il à l'avenir que vous inscriviez un nouveau montant dans les prévisions principales?

**M. Osbaldeston:** En effet ou dans la rallonge budgétaire si le programme en question nécessitait à ce moment-là un nouvel apport de fonds ou une extension de ses limites.

**Le président:** Si personne n'a d'autres questions à poser . . .

**Le sénateur Grosart:** Excusez-moi d'être aussi insistant, mais je songe subitement à ceci. Vous disiez qu'on appelait ce programme le programme commercial et industriel. Pourriez-vous nous donner la genèse de ce programme, d'où lui vient son nom, a-t-il été autorisé par le Parlement?

**M. Osbaldeston:** Je pourrais vous donner une réponse d'ordre général. Monsieur McDonald pourra ensuite vous répondre dans le cadre des prévisions budgétaires principales. Le titre décrit le programme. Comme vous le savez, messieurs, les programmes sont prévus maintenant dans les prévisions budgétaires. Le programme en question figure dans le budget principal de 1970-1971 sous le titre de programme commercial et industriel et il a d'abord constitué une annexe à la loi de subsides relative au budget principal. C'est alors que ce programme a donc pris naissance. Par ailleurs, les sénateurs savent sans doute que la forme des prévisions budgétaires a fait l'objet de longs débats au Comité des comptes publics.

**Le sénateur Grosart:** Oui, je sais cela. Je me demandais seulement d'où venait ce nom, à quel page cela figure-t-il dans les prévisions budgétaires?

**M. McDonald:** A la page 10-4.

**M. Osbaldeston:** Je pense que le nom essaie de décrire à quoi sert le crédit affecté à ce programme.

**M. McDonald:** A la page 10-8, on décrit encore certains des objectifs et des activités de ce programme.

**Le sénateur Grosart:** Normalement, on pourrait s'attendre à une loi appelée la loi sur les programmes commerciaux et industriels.

**M. Osbaldeston:** Celle-ci serait destinée à combler les lacunes de la loi de subsides, elle contiendrait les éléments qui manquent dans le crédit. Comme vous devez le comprendre, sénateur, il y a dans le crédit d'autres éléments qui n'auraient sans doute pas figuré dans la loi en question.

**Le président:** Si l'on n'a plus de questions à poser à ce sujet, nous passerons au crédit 7B.

**M. Osbaldeston:** Monsieur le président, honorables sénateurs, il s'agit de prestations d'assurance-chômage. Une prestation supplémentaire de l'ordre de 10 p. 100 de la prestation actuelle est prévue pour tous les bénéficiaires de l'assurance-chômage pendant la période allant du 3 janvier 1971 au 30 juin 1971. Comme vous le savez, messieurs, dans son Livre blanc, le gouvernement préconise de modifier la législation relative à l'assurance-chômage pour augmenter le taux des prestations. Eu égard à la situation actuelle en matière de chômage, le gouvernement a décidé d'allouer le crédit en question de façon à ce que les prestations de chômage soient d'ores et déjà relevées pour atteindre le niveau qui sera sans doute à peu près celui du taux de prestation qui sera adopté de manière définitive.

**Le sénateur Pearson:** S'agit-il d'une prestation supplémentaire de 10 p. 100 payée par le gouvernement.

**M. Osbaldeston:** Non, il s'agit d'une prestation supplémentaire de 10 p. 100 payée par le gouvernement.

**Le sénateur Benidickson:** On dit que l'augmentation ne peut dépasser 10 p. 100. On ne dit pas qu'elle sera de 10 p. 100. On prévoit ici qu'il faudra 54 millions de dollars en plus. Je suppose que ce chiffre est basé sur le maximum de 10 p. 100.

**M. Osbaldeston:** C'est juste.

**Le sénateur Benidickson:** Savez-vous si l'on a pris des engagements à cet égard, soit au Comité du budget, soit à la Chambre des communes? Y a-t-il un ministre qui a fait une déclaration dans laquelle il aurait stipulé qu'il s'agirait de 10 p. 100? Ou serait-ce moins de 10 p. 100.

**M. Osbaldeston:** En ce qui concerne la déclaration de monsieur Benson, il n'a pas pris d'engagement, pour la raison bien simple, je pense, que le Parlement n'avait pas encore été saisi de la mesure législative. Quant à ce qui s'est passé au Comité de la Chambre, je n'y étais pas lorsque les représentants de la Commission d'assurance-chômage et lorsque monsieur Benson y sont venus, et je ne puis donc vous dire si des engagements ont été pris à ce moment-là.

**Le sénateur Benidickson:** Ceci n'aidera, bien sûr, pas les innombrables jeunes qui n'auront sans doute pas droit aux allocations de chômage cet hiver. Je suppose que c'est un grave sujet de préoccupation tant pour les parlementaires que pour les cadres administratifs. Il est probable que la plupart des jeunes de cette catégorie—c'est-à-dire les moins de 24 ans—n'ont pas droit à ces allocations.

**M. Osbaldeston:** C'est exact. Le gouvernement a commencé plusieurs programmes l'été dernier pour occuper la main-d'œuvre estudiantine.

**Le sénateur Benidickson:** Mais jusqu'ici on n'a encore rien présenté en fait de programmes d'hiver pour occuper les jeunes de ce groupe.

**M. Osbaldeston:** Non, en effet. Seulement pour ceux qui ont droit à des prestations d'assurance-chômage.

**Le président:** A-t-on d'autres questions à poser? Alors, j'aimerais moi-même vous poser une question, monsieur Osbaldeston. Dans son discours du budget, le ministre des Finances a parlé de certains programmes destinés à augmenter le nombre d'emplois ou à relancer l'économie. Je veux parler spécialement des 23 millions de dollars qui sont venus s'ajouter aux 60 millions de dollars consacrés à des dépenses d'investissement; des 20 millions de dollars pour la construction de routes d'accès à l'aéroport international de Montréal; des modifications apportées au programme d'encouragement à l'industrie; des primes à l'industrie de la construction navale. Pourriez-vous me dire où sont ces sommes dans les prévisions budgétaires ou bien où compte-t-on les mettre?

**M. Osbaldeston:** La plupart des cas que vous venez de citer, monsieur le président, sont inclus dans le programme de 1971-1972. Je songe particulièrement au programme de construction navale. On ne prévoit pas la possibilité de mettre ce programme en œuvre à titre de programme particulier avant le 1er avril 1971. Il en sera tenu compte naturellement dans la planification qui se fera dans les mois précédents. En ce qui concerne les programmes de dépenses d'investissement, comme vous le savez le gouvernement fédéral avait déjà commencé ces programmes avec le crédit de 60 millions et, par conséquent, bon nombre de ces programmes ne pourront être entamés qu'en 1971-1972. Pour répondre globalement à votre question, je dirais que ces nouveaux crédits figureront dans le projet de budget principal pour 1971-1972. Certaines activités—sans entrer dans le détail—pourront commencer en 1971-1972, dans le cadre des crédits déjà alloués.

**Le président:** N'envisageons que les 23 millions de dollars dont il est question dans le communiqué faisant état des points saillants du budget, où ces 23 millions sont présentés comme s'ils entraient dans la comptabilité du gouvernement pour 1970-1971. Je ne retrouve ce montant ni dans le projet de budget principal ni dans ses suppléments.

**M. Osbaldeston:** J'aimerais vérifier cela, honorables sénateurs, car, à ma connaissance, certains des programmes peuvent commencer en 1970-1971. Je crois, en effet, qu'une grande partie des crédits relatifs à ces programmes figureront dans le budget de 1971-1972. Je voudrais d'abord vérifier car je n'ai aucun document sous les yeux.

**Le président:** Par ailleurs, en ce qui concerne l'augmentation des prestations de chômage, je remarque aussi que sur les 54 millions de dollars affectés à cette fin dans la rallonge budgétaire, 31 millions seront dépensés en 1970-1971 et 23 millions en 1971-1972. Pourquoi ce crédit de 23 millions, qui pourrait figurer dans le budget principal de 1971-1972, figure-t-il déjà dans la rallonge budgétaire pour 1970-1971?

**M. Osbaldeston:** D'après ce que je comprends, monsieur le président, si le gouvernement fait cela, c'est pour rassurer les personnes actuellement en chômage, en leur faisant savoir à l'avance quel sera le revenu dont elles disposeront pendant le trimestre avril-mai-juin. On aurait pu répartir ce crédit sur les deux exercices financiers, bien sûr, mais je pense que les chômeurs auraient dans ce cas été dans le doute, en ce qui concerne le montant de leurs prestations au cours de la période en question.

**Le président:** Permettez-moi de vous faire remarquer que dans le cas des provinces, sur le crédit de 150 millions que vous leur allouez, il y a 40 millions pour le présent exercice financier et 110 millions pour le prochain exercice financier. Comptez-vous rassurer les chômeurs en leur disant que vous allez quitter les provinces?

**M. Osbaldeston:** Les provinces sont peut-être plus «sophistiquées» pour envisager cette question. Je vous ferai remarquer qu'il s'agit de nos propres prévisions budgétaires et, dans le cas des provinces, il s'agit des crédits que nous prévoyons devoir allouer en 1970-1971 et en 1971-1972. Je pense vraiment que l'on cherche à rassurer un peu les chômeurs.

**Le président:** Autre chose. Au cours de notre dernière réunion avec le ministre, voici ce que vous avez dit—et je cite le procès-verbal:

[*Texte*]

> Le Conseil du Trésor se charge de soumettre au Comité le détail des sommes qui doivent être attribuées aux provinces et aux ministères à même le total de $60 millions. Il se charge aussi de présenter une liste de crédits de nature législative qui ne sont pas des postes de un dollar.

[*Traduction*]

Savez-vous si nous recevrons bientôt ces listes?

**M. Osbaldeston:** Si on ne les a pas encore envoyées, je veillerai à ce qu'on le fasse aujourd'hui même, sénateur, et si on les a envoyées et que vous n'en avez pas reçu un exemplaire, je m'en excuse.

**Le président:** Avez-vous des chiffres au sujet des programmes dont il est question dans le communiqué qui donne les points saillants du budget et de certains des programmes dont nous avons parlé aujourd'hui? Nous avons bien les chiffres concernant le crédit de 150 millions de dollars, mais les avons-nous pour les 60 millions, les 23 millions, l'aide à l'industrie de la construction navale, l'aide à l'industrie de la chaussure, le programme de primes d'encouragement à l'industrie? Savons-nous quelle est la proportion du crédit destiné aux prestations de chômage qui sera alloué à la province de Québec?

**M. Osbaldeston:** Sénateur, dans la majorité des programmes que vous avez cités, le gouvernement prend en considération les demandes des entreprises. Je n'ai pas vu de prévisions au sujet de ces demandes. Je ne sais même pas si l'on a fait des prévisions. Je pourrais m'en assurer en demandant au ministère de l'industrie et du commerce puisque c'est de ce ministère que relèvent la plupart de

ces programmes—je songe en particulier à la construction navale et à l'industrie de la chaussure—si l'on a prévu le chiffre approximatif de demandes pour chaque province. Pour ma part, je n'ai rien vu à ce sujet.

**Le président:** Savez-vous quelle proportion des 60 millions de dollars et des 23 millions de dollars, ce qui fait en tout 83 millions de dollars, sera allouée à la province de Québec?

**M. Osbaldeston:** En ce qui concerne les 60 millions, nous avons promis d'en fournir la ventilation. Je veillerai à ce que ce renseignement vous soit communiqué. Quant aux 23 millions, nous sommes encore en train de mettre au point le programme définitif, de concert avec le ministère. Ce renseignement aussi pourra vous être fourni dès que le programme en question aura été arrêté. Comprenez bien ceci. Nous recueillons d'abord auprès des ministères une liste assez longue de projets; ensuite, comme l'a déjà souligné le ministre lors de la dernière séance, nous évaluons ces divers projets en fonction de certains critères, dont entre autres, le nombre d'emplois qu'ils créeront, qui profitera de ceux-ci, etc. Nous élaborons ainsi une liste définitive des projets retenus et le ministère reçoit l'autorisation d'aller de l'avant. Ceci explique que nous n'ayons pas le renseignement en question; aussitôt que nous aurons les listes définitives, nous vous le communiquerons. Je crois pouvoir vous dire tout de suite sans crainte de me tromper que la part du Québec sera sans doute de l'ordre de 45 p. 100, c'est-à-dire un pourcentage qui se rapproche de celui utilisé dans le cas du crédit de 150 millions.

Ceci, soit dit en passant, concerne le crédit de 60 millions; je pense que c'est un pourcentage de cet ordre que les chiffres indiqueront. Quant aux 23 millions, je préfère attendre de voir la ventilation définitive faite par le ministère avant de me prononcer. J'ai tout lieu de croire qu'il s'agira d'un pourcentage beaucoup plus élevé.

**Le président:** Plus élevé que 45 p. 100?

**M. Osbaldeston:** Oui.

**Le sénateur Grosart:** Je voudrais poser une question d'ordre général, monsieur le président. Le témoin s'attend-il à ce que l'on présente encore d'autres rallonges budgétaires cette année?

**M. Osbaldeston:** Je suis nouveau ici, monsieur, mais je sais qu'à la fin de chaque année il est nécessaire de déposer une nouvelle rallonge budgétaire, ne serait-ce que pour régulariser les comptes, en faisant passer certains crédits d'un poste à un autre, par exemple, etc.

**Le sénateur Grosart:** Si je pose cette question, c'est parce que la rallonge budgétaire (B) porte à 661.1 millions de dollars le total de toutes les rallonges budgétaires pour cette année; le chiffre le plus élevé qui ait jamais été atteint depuis 1960 s'il faut en croire le tableau I «Total des prévisions budgétaires» à la page xii du projet de budget principal. Le chiffre le plus élevé atteint pendant cette période est celui de 282 millions qui est celui de l'année 1962. Le Comité espérait que l'on prendrait l'habitude de recourir le moins possible à des rallonges budgétaires or on nous dit que nous avons atteint le chiffre le plus élevé pour la période en question. Par ailleurs, l'ensemble de nos prévisions budgétaires pour l'année s'élève à ce jour à 14.4134 milliards de dollars, ce qui représente une augmentation de 1.5 milliards par rapport à l'année dernière. Il s'agit ici aussi de l'augmentation la plus importante jamais enregistrée d'une année à l'autre depuis 1960-1961; de plus, on a enregistré en 1969-70 une augmentation de 1.196 milliards de dollars par rapport à l'année précédente. Les dépenses totales du gouvernement ont donc doublé en six ans depuis 1964-1965. Au cours de cet exercice, le total de toutes les dépenses, budget principal et budgets complémentaires, s'élevait à 7170.3 millions de dollars. Nous pourrions peut-être aborder ce sujet dans notre rapport compte tenu des déclarations du Conseil économique et de certains autres pour qui le haut niveau des dépenses du gouvernement contribue à notre autre problème, celui de l'inflation. Les dépenses du gouvernement ont monté en flèche cette année. Ce que je dis là ne doit pas être interprété comme une critique.

**Le président:** Permettez-moi de faire une petite remarque au sujet des rallonges budgétaires. Une des raisons de l'augmentation du montant des deux rallonges en question est que le gouvernement s'est vu obligé de changer de politique pour remédier au chômage.

**Le sénateur Grosart:** Il y a toujours des raisons, monsieur le président. Nous n'avons jamais vu une augmentation, petite ou grande, sans qu'une raison soit invoquée. Loin de moi l'idée de faire de la politique en ce moment, je me contente de mettre un fait sous les yeux du Comité, en l'occurrence, le Comité national des finances, et je pense qu'il faudrait tenir compte de ce fait. Ce n'est absolument pas dans un esprit de dénigrement que je dis cela.

**M. Osbaldeston:** Monsieur le président, je voudrais dire un mot au sujet des chiffres que le sénateur a cités. Ces chiffres sont exacts, bien sûr, mais il y a eu cette année un changement qui a pour effet de nécessiter un léger réajustement. En effet, la rallonge budgétaire (A) indique un crédit statutaire de 200 millions de dollars qui n'était pas indiqué les années précédentes. Nous avons mis à jour le montant prévu pour ce crédit statutaire, ce que nous n'avions pas fait les années précédentes.

**Le sénateur Grosart:** Je suis enchanté que vous ayez attiré mon attention sur ce point, autrement je l'aurais oublié. Il faut retrancher 200 millions de dollars, ce qui nous donne approximativement 400 millions de dollars, un chiffre encore beaucoup plus élevé que pour n'importe quel exercice depuis 1964.

**M. Osbaldeston:** En 1966-1967, sénateur, le montant global des prévisions budgétaires supplémentaires s'élevait à 607 millions de dollars et l'ensemble de toutes les prévisions budgétaires à 2,367 millions. Le montant global était donc de 607 millions. En 1965-1966, ce montant était de 426 millions.

**Le sénateur Grosart:** Excusez-moi, ce sont les chiffres finals relatifs aux budgets supplémentaires que je citais et non le total pour toute l'année. Je retire ce que j'ai dit. Il en est de même de ma comparaison au sujet du tableau 1.

**Le président:** A-t-on d'autres questions à poser?

Honorables sénateurs, nous allons maintenant faire rapport au Sénat du budget supplémentaire (B). Le rapport relatif au budget supplémentaire (A) a été déposé et nous nous en occuperons cet après-midi. Êtes-vous d'accord pour laisser le rapport relatif au budget supplémentaire (B) entre les mains de votre président et du Comité directeur?

**Des voix:** Oui.

**Le président:** Honorables sénateurs, si plus personne n'a de questions à poser, je voudrais remercier, en notre nom à tous, M. Osbaldeston et M. Mcdonald qui nous ont donné de leur temps et se sont prêtés de si bonne grâce nos questions.

La séance est levée.

Publié en conformité de l'autorité du Sénat par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente au siège d'Information Canada, Ottawa, Canada.

TROISIÈME SESSION DE LA VINGT-HUITIÈME LÉGISLATURE

1970-1971

# SÉNAT DU CANADA

## DÉLIBÉRATIONS

## DU

## COMITÉ PERMANENT

## DES

# FINANCES NATIONALES

*Président:* L'honorable DOUGLAS D. EVERETT

---

N° 3

---

SÉANCE DU JEUDI 18 MARS 1971

---

**Seule et unique séance sur le Budget supplémentaire (C) déposé au Parlement pour l'année financière se terminant le 31 mars 1971**

---

RAPPORT DU COMITÉ

---

(Appendices et témoins: Voir Procès-verbaux)

23253—1

LE COMITÉ PERMANENT DES
FINANCES NATIONALES

*Président:* L'honorable Douglas D. Everett

Les honorables sénateurs:

| | |
|---|---|
| Aird | Langlois |
| Beaubien | Laird |
| Benidickson | MacDonald (*Queens*) |
| Bourget | *Martin |
| Bourque | Methot |
| Desruisseaux | Molson |
| Everett | McDonald (*Moosomin*) |
| *Flynn | McLean |
| Forsey | Nichol |
| Fournier (*Madawaska-Restigouche*) | O'Leary |
| Gelinas | Paterson |
| Grosart | Pearson |
| Hays | Phillips |
| Isnor | Sparrow |
| Kinley | Walker—(28). |

**Membres d'office*

(Quorum 7)

# Ordre de renvoi

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mercredi 10 mars 1971:

Avec la permission du Sénat,
L'honorable sénateur Smith propose, appuyé par l'honorable sénateur Urquhart,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à examiner les dépenses proposées dans le Budget supplémentaire (C), déposé au Parlement, pour l'année financière se terminant le 31 mars 1971.

La motion, mise aux voix, est adopteé.

*Le greffier du Sénat,*
Robert Fortier.



23253—1½

# Procès-verbal

Le jeudi 18 mars 1971
(3)

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit ce matin à 10 heures pour examiner le budget supplémentaire (C) déposé au Parlement pour l'année financière se terminant le 31 mars 1971.

*Présents:* Les honorables sénateur Everett *(président)*, Beaubien, Desruisseaux, Flynn, Grosart, McDonald, Pearson, Phillips et Sparrow. (9)

*Aussi présents mais ne faisant pas partie du Comité:* Les honorables sénateurs Connolly *(Ottawa-Ouest)* et Smith.

*Aussi présent:* M. E. Russel, secrétaire légiste et conseiller parlementaire.

*Il est décidé* que soient imprimés 800 exemplaires en anglais et 300 en français du compte rendu des délibérations.

*Les témoins du Conseil du trésor.*

L'honorable C. M. Drury, président;

M. G. F. Osbaldeston, secrétaire suppléant à la division des programmes;

M. B. A. MacDonald, directeur général de la coordination budgétaire.

*Il est décidé* que l'appendice «A», qui traite de la répartition par ministère des 60 millions de dollars prévus par le budget supplémentaire (A) pour 1970-1971, ainsi que la répartition de ces sommes par région du Canada relativement au chômage, soit annexé au compte rendu des délibérations.

*Il est également décidé* que l'explication des crédits de un dollar du budget supplémentaire (C) pour 1970-1971 soit publiée en annexe au compte rendu des délibérations.

A 11 h 55 du matin, le président lève la séance.

Sur la proposition de l'honorable sénateur Pearson, l'honorable sénateur Desruisseaux est élu président suppléant.

A midi cinq, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*COPIE CONFORME:*

*Le greffier du Comité,*
Gérard Lemire.

# Rapport du comité

Le jeudi 18 mars 1971.

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales, auquel on a renvoyé le budget supplémentaire (C) pour l'année fiscale se terminant le 31 mars 1971, a examiné, conformément à l'ordre de renvoi du mercredi 10 mars 1971, ledit budget supplémentaire et en fait rapport comme il suit:

1. Votre comité a examiné ledit budget supplémentaire (C) et entendu à ce sujet les témoignages du président du Conseil du Trésor, l'honorable C. M. Drury, du sous-secrétaire de la Direction des programmes du Conseil du Trésor, M. G. Osbaldeston, et du directeur général de la coordination budgétaire du Conseil du Trésor, M. B. A. MacDonald.

2. Ledit budget supplémentaire (C) prévoit des dépenses totales pour lesquelles le Parlement sera prié d'approuver des fonds de $29,914,877, des dépenses statutaires de $43,036,000 et la somme de $268,571,692 en prêts, placements et avances, ce qui porte le total des budgets principal et supplémentaires pour l'année fiscale prenant fin le 31 mars 1971 à $14,531,986,886, dont $13,470,600,000 en dépenses budgétaires et $1,061,300,000 en prêts, placements et avances.

3. Le Ministre a énoncé les règles ci-après auxquelles se conforme le Conseil du Trésor pour limiter l'utilisation des crédits statutaires de $1, dans les lois de subsides tendant à modifier d'autres mesures législatives:

*a*) Modifier les restrictions financières imposées par la loi ou par des prévisions budgétaires précédentes. Par exemple: augmenter les sommes maximums que peut prêter la SCHL pour la construction de logements.

*b*) Modifier les délais imposés par la loi ou par des prévisions budgétaires précédentes. La modification de la date de parachèvement de la route transcanadienne en est un exemple.

*c*) Étendre l'application de la loi à des personnes qui n'étaient pas auparavant touchées, de façon à autoriser des versements à ces personnes conformément au principe et aux objectifs de la loi. Par exemple, étendre le pouvoir de faire des versements, aux termes de la loi concernant l'indemnisation des employés de l'État, aux employés de la Dosco atteints de chalicose.

*d*) Modifier une loi approuvée en premier lieu par un crédit ou un fonds de subsides, afin d'élargir la portée d'une caisse renouvelable établie par une loi de finance.

*e*) Transférer des fonds disponibles à d'autres postes où des sommes supplémentaires sont requises.

4. Votre comité a obtenu des explications à l'égard de certains crédits du budget supplémentaire (C). Ces crédits ont été groupés dans les catégories suivantes:

*a*) Crédits autorisant des transferts d'un poste à un autre à l'intérieur d'un ministère, pour faire face à une augmentation des coûts ou à des frais supplémentaires. Parmi ces crédits, on en compte 19 de $1 et 5 autres. Cette liste comprend 9 crédits, dont 7 de $1 qui figurent dans d'autres sections.

*b*) Crédits de $1 qui doivent figurer dans les prévisions budgétaires afin d'assurer l'approbation de certaines subventions et contributions. Cette liste comprend 4 crédits qui figurent également dans d'autres sections.

*c*) Crédits qui sont de nature législative, comprenant 17 crédits de $1 et 9 autres crédits pour lesquels des montants additionnels sont également requis à diverses fins. Cette liste comprend 5 crédits, y compris 3 crédits de $1 qui figurent dans d'autres sections.

5. Le Conseil du Trésor a retiré deux des crédits mentionnés à l'alinéa *c*) du paragraphe précédent, soit les crédits 10C et 35C. Le premier devait autoriser le paiement de montants plus élevés à titre d'allocations aux anciens combattants et d'allocations de guerre pour les civils à compter du 1er avril 1971. Le second devait autoriser les changements de nature législative nécessaires par suite de la hausse des pensions aux anciens combattants ou aux personnes à leur charge.

6. Votre comité a noté que dans plusieurs textes explicatifs de ce budget supplémentaire (C), on groupe les dépenses sous une même rubrique, et il propose que, dans la mesure du possible, ces dépenses soient réparties selon les éléments qui les composent.

*Le président,*
D. D. EVERETT.

## ANNEXE

### EXPLICATIONS DE CERTAINS POSTES DU BUDGET SUPPLÉMENTAIRE (C) POUR 1970-1971

### RÉSUMÉ

Dans la présente les postes du budget sont groupés d'après les articles de dépense.

A) Les postes autorisant le transfert de certaines sommes d'un crédit à un autre au sein d'un ministère pour subvenir aux frais accrus ou aux dépenses supplémentaires à engager (24 postes).

B) Les postes de un dollar qui doivent être inscrits au budget pour que les subventions et les contributions soient approuvées (6 postes).

C) Les postes à caractère législatif (26 postes).

Division du budget,
Mars 1971
71-16

SECTION A

Les postes autorisant le transfert de certaines sommes d'un crédit à un autre au sein d'un ministère pour couvrir les frais accrus ou les dépenses supplémentaires à engager (24 postes). Ces postes comprennent 19 postes de un dollar et 5 autres. Cette liste comprend 9 postes dont sept de un dollar qui figurent dans d'autres sections.

ÉNERGIE, MINES ET RESSOURCES

*Crédit 20c*—La somme transférée au présent crédit s'élève à $485,999.

Objet—Une somme supplémentaire de 486,000 dollars est nécessaire:

*a*) Pour que la Division de la qualité des eaux puisse acheter l'outillage et les appareils qui serviront à équiper l'usine d'essai d'épuration des eaux-vannes au Centre canadien des eaux intérieures. Par suite de demandes imprévues d'analyses et d'études de la qualité des eaux, on a avancé d'un an la date du parachèvement de cette installation. Par conséquent, on n'avait pas inséré dans les prévisions la somme de 334,000 dollars nécessaire à l'équipement.

*b*) Pour acheter l'outillage ($152,000) nécessaire à la réalisation des trois principaux projets présentement en cours au sein de la division des sciences hydrologiques.

(i) mesures de l'épaisseur de la glace,
(ii) études de la pollution par les hydrocarbures et
(iii) laboratoire de glaciologie.

Les fonds ($485,999) proviendront du crédit 25. Par suite de problèmes d'ordre technique et du remaniement de l'horaire et de la formule de partage des frais, on a dû différer certains paiements destinés au service fédéral-provincial de contrôle de la qualité des eaux.

AFFAIRES EXTÉRIEURES

*Crédit 5c*—La somme transférée au présent crédit s'élève à $1,599,999.

Objet—Construire et acquérir divers édifices à Hong Kong, Madrid et New Delhi; pour tracer les premiers plans de la nouvelle chancellerie de Brasilia et pour acquérir diverses propriétés.

Les fonds ($1,599,999) proviendront du crédit 10. L'on s'attend à ce que les subventions suivantes qui s'élèvent à $1,750,000 ne soient pas employées au cours de la présente année, parce que:

(1) Le budget prévoit une subvention qui aidera à défrayer le logement de l'Organisation internationale de l'aviation civile. Le versement de cette subvention de un million de dollars est lié au déménagement du siège de cette organisation dans un nouvel édifice plus spacieux à Montréal. Ce déménagement n'a pas encore eu lieu.

(2) En ce moment on ne s'attend à engager au cours de la présente année aucune dépense au titre de la subvention de 750,000 dollars prévue pour l'aide en matière de défense à la Grèce et à la Turquie, parce qu'aucune entente n'est intervenue quant à la forme de l'aide.

AFFAIRES INDIENNES ET NORD CANADIEN

*Crédit 1c*—La somme transférée au présent crédit s'élève à $99,999.

Objet—La division des services techniques requiert une somme supplémentaire de $100,000. Cette division a été mise sur pied le premier avril 1969 afin d'assurer des services ministériels d'ingénierie et d'architecture, ainsi qu'une orientation fonctionnelle à la gestion du matériel. Lors de l'élaboration du budget pour l'exercice financier 1970-1971, on a omis d'arrêter certaines dépenses pour les traitements et salaires et des frais connexes que d'autres divisions assumaient auparavant.

Les fonds ($99,999) proviendront du crédit 5. Par suite de certaines dépenses inférieures à celles prévues pour les salaires, en raison de postes vacants, et par suite de la faible utilisation de la main-d'œuvre, ces fonds peuvent être puisés dans le montant des dépenses de fonctionnement.

*Crédit 25c* (Aussi inscrit à la partie C)—La somme transférée au présent crédit s'élève à $300,000.

Objet—On demande un montant supplémentaire de $475,000 pour défrayer la lutte contre les incendies de forêt dans les Territoires du Nord-Ouest. Dans le présent budget, on demande d'approuver la somme de $175,000 qui viendra s'ajouter au transfert.

Ces fonds ($300,000) proviendront du crédit 5. Les prévisions pour les subventions et les contributions destinées aux foires et aux autres organismes et particuliers aux fins de promouvoir l'agriculture, l'artisanat et des entreprises économiques laissent entrevoir une dépense inférieure à celle qui était prévue.

*Crédit 65c*—La somme transférée au présent crédit s'élève à $50,000.

Objet—Financer l'étude qu'entreprendra le Service canadien de la faune et qui portera sur la prévention, la diminution ou le contrôle de la détérioration de l'environnement dans la mesure où cela touche à la conservation de la faune et de l'équilibre écologique dans le Nord.

Les fonds ($50,000) proviendront du crédit 35. Les prévisions pour les subventions destinées à la recherche et aux expéditions scientifiques dans le Nord laissent entrevoir une dépense inférieure à celle qu'on avait prévue.

INDUSTRIE ET COMMERCE

*Crédit 23c* (Aussi inscrit à la partie C)—La somme transférée au présent crédit s'élève à $249,999.

Objet—Rembourser à la Commission canadienne du blé les sommes versées aux producteurs de blé tendre blanc du printemps.

Les fonds ($249,999) proviendront du crédit 5. Les crédits relatifs aux ventes de blé aux pays en voie de développement seront inférieurs au montant prévu.

MAIN-D'ŒUVRE ET IMMIGRATION

*Crédit 5c* (Aussi inscrit à la partie C)—La somme transférée au présent crédit s'élève à $7,500,000.

Objet—Parrainer par l'entremise des gouvernements provinciaux des cours supplémentaires de formation générale et spécialisée.

Les fonds ($7,500,000) proviendront du crédit 10. Les frais qu'entraîne le Programme canadien de formation de la main-d'œuvre comportent deux éléments: les frais de scolarité et les allocations de formation. Chacun est déterminé d'après les prévisions de l'activité que l'on s'attend d'exercer au cours de l'année financière suivante. Tout au long de l'année en question, au fur et à mesure que la situation économique se précise, il se peut qu'une nouvelle répartition des fonds affectés à chaque élément devienne nécessaire. Par suite de l'expérience acquise au cours des dernières années, un transfert des éléments s'avère nécessaire.

DÉFENSE NATIONALE

*Crédit 5c* (Aussi inscrit à la partie C)—La somme transférée au présent crédit s'élève à $1,099,999.

Objet—

*a*) Financer les travaux de nettoyage relativement à la fuite de pétrole imputable au pétrolier «Arrow». On ne pourra recouvrer les débours du ministère tant que les procédures d'indemnisation intentées contre les armateurs n'aboutiront pas.—$500,000.

*b*) Financer l'activité que les forces canadiennes ont exercée à l'extérieur de la province de Québec après la proclamation de la loi sur les mesures de guerre. Ces frais ne comprennent pas le solde ni les indemnités versées aux forces armées.

Les fonds ($1,099,999) proviendront du crédit 10.—Par suite des retards imprévus inhérents à l'acquisition du matériel d'immobilisation des forces armées, ces fonds sont disponibles.

*Crédit 30c*—La somme transférée au présent crédit s'élève à $107,999.

Objet—La somme de $108,000 est nécessaire à l'acquisition de compteurs geiger à faible portée par le réseau de contrôle de la défense contre les radiations qui est administré de concert avec les provinces et les municipalités. Ces compteurs peuvent mesurer la puissance des radiations.

Les fonds ($107,999) proviendront du crédit 1.—Les fonds sont disponibles parce qu'il y a des postes vacants.

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

*Crédit 1c*—La somme transférée au présent crédit s'élève à $454,999.

Objet—Une somme supplémentaire de $455,000 est nécessaire aux fins suivantes:

(1) Défrayer les contrats de recherche, les traitements et les frais de voyage qui seront engagés d'ici à la fin de la présente année financière relativement à la Commission d'enquête LeDain sur l'usage des drogues à des fins non médicales—$250,000.

(2) Payer les frais qu'entraîne la réorganisation du bureau du sous-ministre de la Santé nationale.—$20,000.

(3) Faire face aux frais supplémentaires découlant de l'accroissement des tâches d'ordre administratif créées par le rapport provisoire de la Commission d'enquête LeDain, le Livre blanc sur la sécurité du revenu, l'étude sur l'aliénation, le bilinguisme et les méthodes de gestion du personnel.—$185,000.

Les fonds ($454,999) proviendront du crédit 20.—Par suite de l'accroissement des sommes recouvrées au titre des frais d'hospitalisation des régimes provinciaux d'assurance-hospitalisation, les revenus sont plus élevés que prévu.

*Crédit 30c*—La somme transférée au présent crédit s'élève à $536,999.

Objet—Parer aux frais supplémentaires engagés à la suite de l'accroissement des tâches résultant des modifications apportées à la loi sur la sécurité de la vieillesse et le revenu supplémentaire garanti récemment ratifiée par le Parlement.

Les fonds ($103,999) proviendront du crédit 20.—Par suite de l'accroissement des sommes recouvrées au titre des frais d'hospitalisation des régimes provinciaux d'assurance-hospitalisation, les revenus seront plus élevés que prévu.

*Crédit 35* ($433,000)—Par suite de la diminution du taux d'immigration au cours de l'année 1970, les paiements prévus pour le service d'aide à la famille relativement aux enfants des immigrants seront inférieurs au chiffre prévu.

SECRÉTARIAT D'ÉTAT

*Crédit 1c*—La somme transférée au présent crédit s'élève à $177,999.

Objet—Faire face aux frais supplémentaires engagés relativement au Comité d'étude sur la jeunesse ($74,000), les frais de voyage aux fins du ministère, les approvisionnements et d'autres frais semblables.

Les fonds ($109,500) proviendront du crédit 5.—Ces fonds seront disponibles par suite des retards qu'accuse la création du Conseil consultatif des districts bilingues.

*Crédit 10* ($68,499)—Les subventions destinées à la recherche en linguistique seront inférieures au chiffre prévu.

*Crédit 15c*—La somme transférée au présent crédit s'élève à $41,500 et une somme supplémentaire de $670,000 est approuvée.

Objet—Fournir une somme supplémentaire de $711,500 qui servira à défrayer deux visites royales ($620,000 pour l'année 1970 et $50,000 pour l'année 1971), deux conférences culturelles ($20,000), à acquitter les dépenses de contrôle de la télévision éducative d'Edmonton ($14,000) et d'autres menus frais accrus. On demande d'approuver la somme supplémentaire de $670,000 qui viendra s'ajouter au transfert de $41,500.

Les fonds ($41,500) proviendront du crédit 5.—Ces fonds seront disponibles par suite des retards qu'accuse la création du Conseil consultatif des districts bilingues.

*Crédit 20c* (Aussi inscrit à la partie B)—La somme transférée au présent crédit s'élève à $49,999.

Objet—On demande une subvention supplémentaire de $50,000 pour contribuer aux dépenses annuelles de fonctionnement de la société fiduciaire de l'Édifice commémoratif des Pères de la Confédération à Charlotte-

town. On a inscrit à cette fin une some de $175,000 dans les prévisions précédentes.

Les fonds ($49,999) proviendront du crédit 5.—Ces fonds seront disponibles par suite des retards qu'accuse la création du Conseil consultatif des districts bilingues.

*Crédit 25c*—La somme transférée au présent crédit s'élève à $29,999.

Objet—Défrayer les enquêtes effectuées au Canada par l'Association des universités et des collèges sur l'éducation dispensée au niveau collégial ($10,000), le sondage sur l'aide financière accordée aux étudiants du niveau collégial ($11,000) et le traitement des experts-conseils dont les services ont été retenus par la Division ($9,000).

Les fonds ($29,999) proviendront du crédit 5.—Les fonds sont disponibles parce qu'il y a des postes vacants.

*Crédit 30c*—La somme transférée au présent crédit s'élève à $199,999.

Objet—Couvrir les dépenses accrues qu'entraîne l'administration du Bureau des traductions par suite de l'accroissement général de l'activité de cette Division, ainsi que les frais afférents à la campagne de recrutement de traducteurs.

Les fonds ($199,999) proviendront du crédit 5.—Les fonds seront disponibles parce que les dépenses prévues pour l'accroissement du bilinguisme seront inférieures au chiffre prévu et ce, en raison de postes laissés vacants, des retards qu'accuse la création du Conseil consultatif des districts bilingues et de la réduction des frais afférents aux cours de langues pour les étudiants d'été.

*Crédit 35c* (Aussi inscrit à la partie B)—La somme transférée au présent crédit s'élève à $324,999.

Objet—Une somme supplémentaire est nécessaire aux fins suivantes:

(1) Couvrir les frais engagés par le ministère de la Défense nationale ($58,000) relativement à l'aménagement d'auberges pour clients de passage au cours de 1970.

(2) Aider les groupes culturels ethniques et les secteurs défavorisés de la population—$53,000.

(3) Aider les centres des Amis des Indiens dans les régions urbaines et les groupes de citoyens qui s'intéressent aux autochtones—$70,000.

(4) Octroyer à des groupes étrangers et défavorisés des subventions pouvant atteindre $138,000 et une somme supplémentaire de $6,000 qui est nécessaire pour couvrir les frais d'un secrétariat restreint pour le comité interministériel spécial sur l'aide financière destinée aux associations de bienfaisance—$144,000.

Les fonds ($324,999) proviendront du crédit 10.—Les subventions destinées à la recherche en linguistique seront inférieures au chiffre prévu.

SOLLICITEUR GÉNÉRAL—SERVICES CORRECTIONNELS

*Crédit 15c* (Aussi inscrit à la partie B)—La somme transférée au présent crédit s'élève à $574,999.

Objet—Pourvoir au paiement de sommes supplémentaires aux organismes provinciaux et privés d'assistance aux détenus libérés afin d'assurer l'instruction de l'affaire et la surveillance des libérations conditionnelles sur contrat ($500,000) et pour octroyer à ces organismes des subventions supplémentaires ($75,000) pour services de résidence.

Les fonds ($574,999) proviendront du crédit 10.—Ces fonds seront disponibles par suite des retards qu'accuse le parachèvement des plans de l'établissement à sécurité maximum dans la ville de Mission, en Colombie-Britannique.

GENDARMERIE ROYALE DU CANADA

*Crédit 25c*—La somme transférée au présent crédit s'élève à $899,998.

Objet—Couvrir les frais accrus subis par les services de police sous le régime des contrats ($590,000), les frais accrus des véhicules automobiles découlant de l'annulation du rabais qu'offraient les plus importants fabricants lors de l'achat d'une flotte de véhicules, ainsi que l'augmentation du prix de revient des véhicules en 1970 ($130,000) et pour acheter trois moteurs de rechange pour avion ($180,000).

Les fonds ($899,998) proviendront du crédit 10.—Par suite des retards qu'accuse l'élaboration des plans de l'établissement à sécurité maximum, il faut retarder la construction de certaines installations complémentaires.

APPROVISIONNEMENTS ET SERVICES—LES ARSENAUX CANADIENS LIMITÉE

*Crédit 15c*—La somme transférée au présent crédit s'élève à $680,000.

Objet—Aider à couvrir le déficit d'exploitation de la Société qui s'élève à $1,202,000 pour l'exercice financier 1970-1971.

Ces fonds ($680,000) proviendront du crédit 5.—Ils seront disponibles parce que les dépenses seront inférieures aux prévisions au titre du Programme des approvisionnements $506,000) et à cause de la mise en disponibilité de la réserve accumulée aux fins de financer la consolidation des achats au sein du Ministère ($174,000).

TRANSPORTS

*Crédit 5c* (Aussi inscrit à la partie *b*)—La somme transférée au présent crédit s'élève à $1,517,436.

Objet—On demande des fonds supplémentaires pour pourvoir ce qui suit:

(1) Couvrir les frais qu'entraînera le nettoyage du pétrole laissé lors du naufrage du chaland pétrolier «Irving Whale»—$308,000.

(2) Octroyer une subvention à la Commission du port du fleuve Fraser pour la démolition d'un élévateur à grains et d'un quai—$558,987.

(3) Des fonds supplémentaires sont nécessaires à l'entretien et à l'amélioration du Collège de la Garde côtière—$298,450.

(4) Des sommes supplémentaires sont nécessaires pour défrayer le fonctionnement et l'entretien de l'ancien vaisseau de la Gendarmerie royale du Canada chargé des opérations de recherche et de sauvetage—$167,000.

(5) Défrayer l'enquête officielle sur l'échouement du pétrolier «*Arrow*»—$185,000.

Les fonds ($1,218,986) proviendront du crédit 10.—Ils seront disponibles par suite de l'ajournement de plusieurs projets.

*Crédit 35* ($298,450)—Les fonds qui étaient initialement fournis au Collège de la Garde côtière au titre des

dépenses de fonctionnement des Services de l'air ne seront plus requis, parce que le Collège relève maintenant des Services de la marine.

*Crédit 20c*—La somme transférée au présent crédit s'élève à $424,999.

Objet—Par suite du naufrage du bac transbordeur de trains «Patrick Morris» en avril 1970, on a dû créer un service d'affrètement afin d'assurer les moyens nécessaires au transport des marchandises—($425,000).

Les fonds ($424,999) proviendront du crédit 30.—Les dépenses faites à titre de subventions destinées à appuyer la recherche en matière de transport urbain sont inférieures au chiffre prévu.

AFFAIRES DES ANCIENS COMBATTANTS

*Crédit 15c* (Aussi inscrit à la partie C)—La somme transférée au présent crédit s'élève à $49,999.

Objet—Rembourser au Fonds renouvelable des ateliers d'artisanat les pertes de fonctionnement accumulées jusqu'au 31 mars 1971 et résultant du travail de fabrication des ateliers d'artisanat.

Les fonds ($49,999) proviendront du crédit 35.—Par suite de l'application tardive des propositions du Livre blanc, les dépenses prévues à ce titre seront inférieures à celles que l'on s'attendait de faire.

*Crédit 45c*—La somme transférée au présent crédit s'élève à $379,999.

Objet—On demande des fonds supplémentaires afin d'effectuer des travaux de réfection de l'infirmerie psychiatrique de l'Hôpital Sainte-Anne, à Sainte-Anne-de-Bellevue (Québec).

Les fonds ($379,999) proviendront du crédit 35.—Par suite de l'application tardive des propositions du Livre blanc, les dépenses prévues à ce titre seront inférieures à celles que l'on s'attendait de faire.

## SECTION B

Les postes de un dollar qui doivent être inscrits dans les prévisions pour que certaines subventions et contributions soient approuvées (6 postes). Cette liste comprend quatre postes inscrits dans d'autres sections.

ÉNERGIE, MINES ET RESSOURCES

*Crédit 5c*—Pour autoriser une subvention de $20,000.

Explication—Elle vise à aider le Comité canadien du Congrès international des mines à payer les frais de secrétariat de ce comité.

Les fonds proviendront du crédit 5.—On se propose d'utiliser les fonds fournis initialement aux fins de couvrir les dépenses de fonctionnement.

AFFAIRES EXTÉRIEURES

*Crédit 10c*—Pour autoriser des subventions et contribution totalisant $28,380 telles qu'inscrites au budget.

Explication—Les subventions et contributions comprennent:

(1) Un paiement de $5,050 pour contribuer à appuyer l'Association pour les études canadiennes dans les établissements d'enseignement général des États-Unis. Cette Association cherche à améliorer la connaissance et la compréhension du Canada aux États-Unis.

(2) On propose un versement de $20,000 pour contribuer à subventionner la Commission internationale des juristes. Cette subvention, qui ne sera pas renouvelée, est nécessaire pour aider à maintenir la Commission jusqu'à ce qu'un mode permanent de financement soit trouvé. Auparavant cette Commission était presque entièrement patronnée par le Fondation Ford. Cette Fondation a cessé d'aider les organisations de nature permanente.

(3) Une contribution de $3,330 pour payer la quote-part du Canada qui participe pour la première fois aux Conventions internationales des Nations unies pour la suppression de la discrimination raciale. Le Canada est l'un des 43 pays qui partagent les frais de la Commission.

Les fonds proviendront du crédit 10.—Une subvention, qu'on a déjà approuvée pour l'Organisation internationale de l'aviation civile aux fins de défrayer les nouveaux bureaux, ne sera pas nécessaire, car le transfert du siège de cette Organisation dans de nouveaux bureaux plus spacieux a été retardé.

SECRÉTARIAT D'ÉTAT

*Crédit 20c* (Aussi inscrit à la partie A)—Pour autoriser une subvention supplémentaire de $50,000.

Explication—On propose d'augmenter de $50,000 la subvention de soutien octroyée à la société fiduciaire de l'Édifice commémoratif des Pères de la Confédération pour combler le décfiit de fonctionnement. On a déjà octroyé une subvention de $175,000 pour aider au fonctionnement du Centre.

Les fonds ($49,999) proviendront du crédit 5.—Ces fonds sont disponibles par suite des retards qu'accuse la création du Conseil consultatif des districts bilingues.

*Crédit 35c* (Aussi inscrit à la partie A)—Pour autoriser des subventions totalisant $261,000 telles qu'énumérées au budget.

Explication—Les paiements sont nécessaires aux fins suivantes:

(1) Ces paiements visent à assister certaines associations de groupes culturels ethniques et de secteurs défavorisés de la population dont le but est d'aider les minorités ethniques à s'adapter au mode de vie canadien—$53,000.

(2) Une somme supplémentaire est nécessaire pour aider à financer des Centres des Amis des Indiens dans les régions urbaines et des groupes de citoyens qui s'intéressent aux autochtones. Étant donné qu'un nombre toujours croissant de particuliers d'ascendance indienne s'installent dans les régions urbaines, on fait un plus grand usage de ces services qu'on ne le prévoyait—$70,000.

(3) On doit mettre en disponibilité des fonds supplémentaires pour satisfaire aux nombreuses demandes d'aide financière provenant d'associations de bienfaisance. On a déjà prévu à cette fin une somme de $213,000 dans les prévisions précédentes—$138,000.

Les fonds proviendront du crédit 10.—Par suite des retards qu'a subis la mise sur pied du «Conseil de recherche en linguistique», ces fonds sont disponibles pour le transfert.

SOLLICITEUR GÉNÉRAL—SERVICES CORRECTIONNELS

*Crédit 15c* (Aussi inscrit à la partie A)—Pour autoriser une subvention supplémentaire de $75,000.

Explication—On a déjà prévu dans le budget une somme de $165,000 pour aider les organismes d'aide aux détenus libérés; cependant, en raison des frais accrus des services de résidence, on demande une somme supplémentaire.

Les fonds proviendront du crédit 10.—Ces fonds seront disponibles par suite des retards subis lors du parachèvement des plans de l'établissement à sécurité maximum de Mission en Colombie-Britannique.

TRANSPORTS

*Crédit 5c* (Aussi inscrit à la partie A)—Pour autoriser une subvention de $55,987.

Explication—Cette subvention vise à aider financièrement la Commission du port du fleuve Fraser à démolir un élévateur à grains ($179,987) et à restaurer un quai destiné au chargement des céréales.

Les fonds proviendront du crédit 10.—Les fonds seront disponibles en raison de l'ajournement de plusieurs projets d'immobilisation des Services de la marine.

SECTION C

Les postes à caractère législatif (26 postes). Ceux-ci comprennent 17 postes de un dollar et 9 autres qui exigent des sommes supplémentaires à des fins diverses. Cette liste comprend 5 postes, dont 3 de un dollar, qui figurent dans d'autres sections.

AGRICULTURE

*Crédit 15c*—Pour autoriser une amplification du libellé du crédit afin de permettre la mise en œuvre d'un nouveau Programme des jachères et afin d'étendre la portée du compte de réserve du Programme LIFT.

Explication—On propose cette amplification pour permettre la mise en œuvre du nouveau Programme des jachères et pour autoriser l'usage des fonds non dépensés de la réserve non périmée créée aux termes du Programme LIFT pour faire des paiements aux agriculteurs en vertu de ce programme.

ÉNERGIE, MINES ET RESSOURCES—L'ÉNERGIE ATOMIQUE DU CANADA, LIMITÉE

*Crédit L55c*—Pour autoriser l'amplification du libellé original du crédit afin de permettre d'utiliser les prêts pour la fabrication de l'eau lourde.

Explication—Le libellé du présent crédit autorise seulement l'achat d'eau lourde à vendre ou à revendre à des usagers canadiens et étrangers. On propose d'étendre l'autorisation relative aux prêts afin de permettre que les fonds soient utilisés pour la fabrication ainsi que pour l'achat d'eau lourde à vendre ou à revendre à des usagers canadiens ou étrangers.

AFFAIRES EXTÉRIEURES

*Crédit L11c*—Pour autoriser une hausse de $4,000,000 de la limite des comptes impayés à quelque moment que ce soit au titre du compte spécial établi afin de financer les services des employés et des postes à l'étranger et pour reviser l'objet de ce compte afin qu'il se limite à ne verser des avances qu'aux postes.

Explication—Par suite de l'intégration des Services de soutien pour les activités étrangères du ministère des Affaires extérieures et par suite du projet de création d'un nouveau compte d'avance de fonds de roulement (crédit L12c), il est nécessaire d'apporter certains changements au compte spécial actuel:

(1) On propose de hausser la limite statutaire de $3,000,000 à $7,000,000 afin de permettre de réunir sous l'égide du ministère des Affaires extérieures toutes les avances précédentes de tous les ministères destinés au financement des postes.

(2) Le présent compte comprend l'autorisation de consentir des avances aux employés au moment de leur affectation et durant leur service à l'étranger. Cette autorisation sera transférée à un nouveau compte d'avance de fonds de roulement qui est proposé. Le présent compte d'avance ne servira qu'à consentir des avances aux postes.

*Crédit L12c*—Pour autoriser au cours de la présente année financière et des années subséquentes la création d'un compte d'avance de fonds de roulement de $1,300,000.

Explication—On propose de créer un compte d'avance de fonds de roulement séparé afin de consentir des prêts et des avances aux employés affectés à l'étranger et pour autoriser le versement d'avances recouvrables à d'autres ministères de l'État pour permettre à ces derniers de consentir des prêts et des avances à leurs employés affectés à l'étranger. La création du présent compte permettra de régulariser et de centraliser sous l'égide du ministère des Affaires extérieures l'autorité législative nécessaire pour consentir ces prêts tout en laissant à chaque ministère le pouvoir d'administrer et de rembourser les prêts et les avances.

FINANCES

*Crédit 7c*—Pour autoriser l'extension pour une période supplémentaire de 24 mois de la portée de la loi sur les programmes établis (Arrangements provisoires) visant les subventions spéciales de santé et de bien-être et l'assurance-hospitalisation de la province de Québec.

Explication—La loi visant les subventions spéciales de bien-être et de santé a expiré le 31 mars 1970 et l'assurance-hospitalisation a cessé d'être en vigueur le 31 décembre 1970. On demande l'autorisation de proroger l'application de cette loi d'une période supplémentaire de 2 ans à compter de la date d'expiration.

*Crédit L13c*—Pour autoriser non seulement la créa- des prêts aux provinces, organismes provinciaux et municipalités au cours de la présente année financière et de l'année subséquente, mais également pour abro- tion d'un programme spécial revisé afin de consentir ger le Programme spécial actuel.

Explication—Le présent crédit prévoit l'abrogation du programme spécial créé en vertu du crédit L12b du budget supplémentaire (b) pour l'exercice financier 1970-1971 et le remplace par un projet de programme qui prévoit une augmentation de $10,000,000 du montant des prêts qui seront disponibles. Le nouveau programme spécial étend également l'accessibilité des prêts aux municipalités des diverses provinces et fixe aussi les montants maximums pour chaque province.

PÊCHES ET FORÊTS

*Crédit 5c*—Pour autoriser l'amplification du crédit 5, afin qu'il puisse autoriser l'achat et la vente de bateaux de pêche au cours de la présente année financière et de l'année subséquente.

Explication—Outre l'affectation de la somme nécessaire à la continuation du programme, on ne demande

que l'autorisation d'acheter et de vendre des bateaux de pêche.

AFFAIRES INDIENNES ET NORD CANADIEN

*Crédit 5c*—On demande l'autorisation de radier certains comptes exigibles s'élevant à $8,183.24.

Explication—On propose de renoncer à la perception des sommes provenant de l'affermage de terres à la bande indienne des Kahkewistakaw.

*Crédit 25c* (Aussi inscrit à la partie A)—On demande l'autorisation d'étendre la portée du crédit 25 et de conclure un accord avec le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest en vue de transférer à ce dernier certaines responsabilités.

Explication—On demande cette autorisation aux fins suivantes:

(1) Permettre de conclure un accord en vue de continuer à transférer au gouvernement des Territoires du Nord-Ouest la responsabilité des activités et des fonctions, telles que l'éducation et autres, qui relèvent habituellement de la compétence des provinces et qui auparavant étaient exercées par l'entremise du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. L'accord comporte également l'autorisation de transférer l'entretien, l'exploitation et la gestion des immeubles, ouvrages et installations situés dans les Territoires du Nord-Ouest, ainsi que la gestion des baux, contrats et accords permanents conclus par le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien relativement aux activités transférées en totalité ou en partie au gouvernement des Territoires du Nord-Ouest. Le transfert de l'exploitation de ces installations a eu lieu le premier avril 1969 dans le district de Mackenzie et en avril 1970 dans la région orientale de l'Arctique, cependant, à défaut de mesures d'arpentage définitives, on a retardé le transfert des titres à ces propriétés.

(2) Transférer la responsabilité de percevoir et de garder les loyers et les recettes dans le district de Mackenzie et dans l'ensemble résidentiel de Frosbisher Bay au cours de la présente année financière et des années subséquentes ainsi que la responsabilité de percevoir et de garder les loyers et les recettes dans le district de l'Arctique au cours des années financières subséquentes.

INDUSTRIE ET COMMERCE

*Crédit 23c* (Aussi inscrit à la partie A)—Pour autoriser la Commission canadienne du blé à effectuer des paiements aux producteurs de blé tendre du printemps.

Explication—On demande d'étendre la portée du crédit pour permettre à la Commission canadienne du blé de distribuer aux producteurs de blé tendre blanc du printemps une somme égale au surplus inscrit dans les comptes de la Commission canadienne du blé et provenant des transactions de blé tendre blanc du printemps au cours de la campagne agricole 1968 - 1969 et totalisant $250,000.

TRAVAIL

*Crédit 1c*—Pour autoriser le relèvement des barèmes d'indemnisation d'invalidité permanente pour huit anciens employés fédéraux qui ont été frappés d'invalidité dans les provinces de Terre-Neuve et de l'Île-du-Prince-Édouard avant 1956.

Explication—Un poste à caractère législatif est nécessaire pour autoriser la revision des barèmes d'invalidité permanente dans les provinces de Terre-Neuve et de l'Île-du-Prince-Édouard afin de pourvoir au paiement de ces barèmes accrus comme si les accidents étaient survenus depuis 1956. En 1956, toutes les commissions des accidents du travail relevèrent à 75 p. 100 leurs barèmes d'invalidité permanente et, exception faite de ces deux provinces, pourvurent à tous les dommages-intérêts antérieurs.

MAIN-D'OEUVRE ET IMMIGRATION

*Crédit 5c* (Aussi inscrit à la partie A)—On propose de reviser le libellé du présent crédit afin d'autoriser une modification à la loi sur la formation professionnelle des adultes et afin d'obtenir l'approbation d'une somme supplémentaire de $641,100.

Explication—On demande l'autorisation de modifier la loi sur la formation professionnelle des adultes afin de permettre au Ministère de rembourser aux provinces certains frais d'administration découlant du contrôle qu'elles exercent sur les modalités d'application du Programme de formation au travail.

DÉFENSE NATIONALE

*Crédit 5c* (Aussi inscrit à la partie A)—Pour autoriser l'extension de la portée du présent crédit afin de radier des comptes certaines réclamations.

Explication—On propose de défalquer des créances exigibles par la Couronne relativement à un ancien employé ainsi que les fonds confisqués par les Japonais au cours de la seconde guerre mondiale.

REVENU NATIONAL—DOUANES ET ACCISE

*Crédit 1c*—Pour autoriser l'extension de la portée du crédit 1 afin de rembourser le compte d'avance de fonds de roulement des Douanes et de l'Accise et afin de radier certaines créances.

Explication—On demande l'autorisation d'annuler un déficit dans le compte d'avance de fonds de roulement et de rembourser au compte la valeur des timbres d'accise sur le tabac et le surplus des étiquettes indiquant l'âge des spiritueux. Ces timbres sont devenus désuets par suite de la diminution du nombre de formats et de la nécessité de rendre les timbres bilingues.

CONSEIL PRIVÉ—SOCIÉTÉ CENTRALE D'HYPOTHÈQUES ET DE LOGEMENT

*Crédit L16c*—Pour autoriser une augmentation de 6.1 à 8.0 milliards de dollars du montant global qui sera avancé aux fins de consentir des prêts.

Explication—On demande d'augmenter de 1.9 milliard de dollars le montant global qui sera avancé en vertu de la loi nationale sur l'habitation aux fins de financer les projets d'habitation à loyer modique, les projets d'habitation communale, les projets d'habitation en propriété ou en location et afin de rembourser à la Société le montant des pertes subies relativement aux prêts consentis pour financer les projets d'habitation à loyer modique ou les projets d'habitation communale. On estime que le nouveau plafond suffira à mener à bien nos activités jusqu'à la fin de l'année civile 1973.

*Crédit L17c*—Pour autoriser une augmentation de un milliard de dollars du montant maximum statutaire.

Explication—On demande l'autorisation de consentir une somme supplémentaire de un milliard de dollars

sous forme de prêts assurables aux termes de la loi nationale sur l'habitation. On estime que cette augmentation suffira pour la période se terminant le 31 décembre 1973.

SECRÉTARIAT D'ÉTAT—BIBLIOTHÈQUE NATIONALE

*Crédit 85c*—Pour autoriser une augmentation de $35,000 du montant du paiement destiné au compte d'achat de la Bibliothèque nationale.

Explication—On demande une augmentation de $35,000 pour l'achat de livres supplémentaires pour la Bibliothèque.

MUSÉES NATIONAUX DU CANADA

*Crédit 90c*—On demande non seulement l'autorisation de hausser de $116,000 le plafond statutaire du compte d'achat des Musées nationaux, mais également celle de fournir les fonds supplémentaires requis.

Explication—On demande une somme supplémentaire de $116,000, afin de permettre au Musée national du Canada d'acheter les œuvres que la Galerie nationale du Canada a choisies parmi la collection Canadiana du Manoir Richelieu.

ARCHIVES PUBLIQUES

*Crédit L97c*—Pour autoriser une augmentation de $30,000 du fonds de roulement du Service central de microfilm (Fonds renouvelable).

Explication—On demande un montant supplémentaire parce qu'on prévoit l'accroissement de la somme de travail à effectuer et de la valeur du travail en voie d'exécution par suite du recouvrement de la totalité des frais au moyen du prix compté aux usagers.

SOLLICITEUR GÉNÉRAL—GENDARMERIE ROYALE DU CANADA

*Crédit 20c*—Pour autoriser la radiation de certaines créances.

Explication—Pour radier une réclamation faite contre un ancien membre de la Gendarmerie à la suite d'un accident de voiture.

APPROVISIONNEMENTS ET SERVICES

*Crédit 5c*—On demande d'approuver le remboursement du Fonds renouvelable du Service des approvisionnements et du Fonds renouvelable de la Production de défense.

Explication—L'approbation est nécessaire pour:

(1) Rembourser le Fonds renouvelable du Service des approvisionnements d'un montant de $50,013 pour les pertes de stock et pour les approvisionnements excédentaires ou désuets qu'on a déclarés comme surplus au cours de l'année financière 1969-1970.

(2) Rembourser le Fonds renouvelable de la Production de défense d'un montant de $104,064 pour les pertes nettes subies dans la vente ou l'élimination de matériels stratégiques stockés.

*Crédit L6c*—Pour autoriser le fusionnement du compte d'avance du Fonds de roulement pour la publication et du Fonds renouvelable de l'Imprimerie du Gouvernement canadien ainsi que pour hausser de $1,000,000 le plafond statutaire.

Explication—La proposition de fusionnement du compte d'avance du Fonds de roulement et du Fonds renouvelable simplifiera le régime financier de l'Imprimerie en remplaçant deux fonds par un seul. Le Fonds renouvelable assurait auparavant les services de consultation dispensés par des experts en imprimerie et portant sur l'impression, l'inspection, la distribution et l'expédition postale, tandis que le compte d'avance du Fonds de roulement pourvoyait au paiement des factures des entrepreneurs. C'est le Fonds renouvelable qui va maintenant pourvoir à tous ces services.

TRANSPORTS

*Crédit 35c*—Pour autoriser la radiation de certaines créances.

Explication—On propose de défalquer certains comptes à recevoir de l'Office canadien des Transports aériens qui sont irrécupérables.

AFFAIRES DES ANCIENS COMBATTANTS (RETIRÉ)

*Crédit 10c*—Pour autoriser le paiement d'allocations accrues aux anciens combattants et d'allocations de guerre pour les civils à compter du premier avril 1971.

Explication—On a annoncé une hausse de 10 p. 100 des prestations payables aux termes de la loi sur les allocations aux anciens combattants et de la loi sur les pensions et allocations de guerre pour les civils. Le présent budget renferme ce poste afin d'obtenir l'approbation du Parlement pour modifier la loi et les nouvelles listes de taux ci-jointes.

*Crédit 15c* (Aussi inscrit à la partie A)—Pour autoriser le remboursement au compte d'avance du Fonds de roulement des ateliers d'artisanat des pertes de fonctionnement accumulées jusqu'au 31 mars 1971.

Explication—Le Ministère, se conformant à la politique gouvernementale de restriction des prix, s'est abstenu de majorer le prix des articles fabriqués par l'intermédiaire du Fonds renouvelable des ateliers d'artisanat. La majoration des prix aurait couvert les dépenses de fonctionnement par suite d'une décision du gouvernement d'exploiter le Fonds sur une base commerciale.

*Crédit 35c*—Pour autoriser les modifications législatives requises par suite de l'augmentation des pensions versées aux anciens membres des forces armées ou à leur personnes à charge.

Explication—Il faut reviser le crédit actuel pour effectuer les modifications nécessaires à la loi sur les pensions, la loi sur les pensions et allocations de guerre pour les civils et les listes de taux afin de rendre effective l'augmentation de 10 p. 100 des pensions à compter du premier avril 1971.

*Crédit 40c*—Pour autoriser la radiation de certaines créances exigibles et réclamations.

Explication—On propose de radier certaines créances qui englobent quelque 15 cas où des anciens combattants ont été hospitalisés durant de longues périodes et sont morts sans succession connue.

*Crédit 50c*—Pour autoriser la radiation d'une créance.

Explication—On propose d'annuler une perte subie à la suite de la vente d'une propriété qui est revenue au Directeur.

# Le comité sénatorial permanent des banques et du commerce

# Témoignages

Ottawa, Le jeudi 18 mars 1971

Le Comité permanent du Sénat sur les finances nationales auquel a été renvoyé le budget supplémentaire (C) présenté au Parlement pour l'année financière se terminant le 31 mars 1971, se séunit aujourd'hui à 10h.

**Le sénateur Douglas D. Everett** (*président*) occupe le fauteuil.

**Le président:** Honorables sénateurs, je voudrais présenter la motion habituelle pour l'impression du procès-verbal.

Sur motion, il est décidé de faire un compte rendu sténographique des délibérations et de recommander l'impression de 800 exemplaires anglais et de 300 exemplaires français.

Honorables sénateurs, avant de commencer, je voudrais signaler qu'au cours d'une réunion précédente de ce Comité, le sénateur Phillips a demandé qu'on obtienne du Conseil du Trésor certains renseignements au sujet du montant de $160 millions prévus dans le budget supplémentaire. Il a demandé une répartition de ce montant par ministère et également par région. M. MacDonald du Conseil du Trésor a fourni ces renseignements par une lettre datée du 16 décembre 1970, que votre président a remise au sénateur Phillips.

Si vous le permettez, honorables sénateurs, je proposerai que ces renseignements soient imprimés en appendice au procès-verbal de ce jour. Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le sénateur Phillips:** Je voudrais auparavant, monsieur le président, vous remercier d'avoir eu l'amabilité de me fournir ces renseignements, mais il reste que je suis plutôt surpris du fait que la lettre soit datée du 16 décembre et que je l'aie reçue vers la mi-février. Il y a là un retard qui me semble assez long, si l'on tient compte du temps qu'il faut au ministère pour obtenir ces renseignements. Or ceux-ci ont été fournis très vite; par contre ils ont mis environ deux mois à me parvenir. Je ne blâme personne en particulier, mais je voudrais qu'il soit mentionné au procès-verbal que le ministère a été de loin plus efficace que notre personnel. Il est très rare que je vous fasse un compliment.

**Le président:** Pour mettre les choses au point, je dois dire que c'est votre président qui a omis de vous transmettre ces renseignements et, en fait, il me semble que vous deviez le contacter pour lui rappeler qu'il vous avait confié cette tâche.

(*Voir le texte de la lettre à l'Appendice A*)

Honorables sénateurs, nous sommes réunis dans le but d'étudier le budget supplémentaire (C) pour l'année financière se terminant le 31 mars 1971. Le Conseil du Trésor nous a donné une explication au sujet des articles d'un dollar contenus dans ce budget. Je crois que chacun de vous a une copie du texte de l'explication. Êtes-vous d'accord pour qu'il soit imprimé en appendice au procès-verbal d'aujourd'hui?

**Des voix:** D'accord.

(*Le texte de l'explication est annexé au présent procès-verbal*)

**Le sénateur Grosart:** J'ai une question à poser, monsieur le président. La récapitulation des catégories 1, 2 et 3 donne un total de 14. Par contre, je compte ici 17 articles d'un dollar. Certains de ces articles auraient-ils figuré au budget sans avoir été inclus dans le sommaire?

**Le président:** Les témoins pourraient peut-être répondre à cette question dans leur exposé d'ouverture.

**Le sénateur Grosart:** J'ai compté rapidement.

**Le sénateur Phillips:** Avant les remarques liminaires, je voudrais, monsieur le président, invoquer le règlement en m'appuyant sur la décision prise par M. L'Orateur Lamoureux dans l'autre Chambre.

Je crois comprendre que ce budget est basé sur les crédits qui étaient prévus à ce moment-là et dont la présentation de certains articles a été jugée irrégulière. Ce budget n'a subi aucune modification. Je crois comprendre en outre qu'aucun projet de loi pour un crédit supplémentaire n'a été présenté à l'autre Chambre. Compte tenu des vœux pieux que j'ai entendus hier dans un autre comité concernant le droit du Sénat à voter des crédits, je maintiens que nous enfreignons nettement le règlement en prévoyant ici des crédits, et même en discutant ce budget.

**Le président:** Sénateur Phillips, le Sénat renvoie le budget supplémentaire pour étude à ce Comité qui a la charge de l'étudier et d'en faire rapport au Sénat. Je dois décider que cela ne correspond, en aucune manière, à une activité législative de notre part; nous faisons simplement un rapport sur un document qui nous est renvoyé pour étude.

Quand le bill concernant le budget sera présenté, nous serons alors en train de légiférer et je pense que votre point de vue pourrait être considéré à ce moment-là. Je crois que nous examinerons à fond, probablement ce matin, cette question précise qui a été soulevée dans l'autre Chambre. Néanmoins, j'estime que notre réunion n'est pas irrégulière: en fait, votre objection est basée sur la présomption que nous sommes en train de légiférer sur les questions financières, alors que nous étudions simplement ce document pour en faire un rapport au Sénat.

**Le sénateur Phillips:** Je comprends que nous sommes en train de l'étudier, mais il s'agit de savoir dans quel but? Est-ce à titre de législation ou simplement parce que c'est un document intéressant? Si nous devons l'étudier de quelque façon, il faut que ce soit d'un point de vue législatif et non à cause du fait qu'il comporte beaucoup

d'articles d'un dollar ou d'autres articles intéressants. Par le fait même que nous sommes en train de l'étudier, nous nous engageons dans un processus législatif. Par conséquent, je maintiens que nous enfreignons le règlement en étudiant ce document ce matin.

**Le président:** Sénateur Phillips, j'ai bien peur de devoir rejeter votre appel au règlement. Je le fais sous réserve d'un appel au Comité.

**Le sénateur Phillips:** Avec tout mon respect, monsieur le président, puis-je suggérer que nous demandions l'avis du juriste avant qu'une décision ne soit prise.

**M. E. R. Hopkins, Juriste et conseiller parlementaire:** Je n'ai été saisi de la question que très dernièrement. Mon avis personnel—et je vous le donne pour ce qu'il vaut—est que ce document nous a été renvoyé par le Sénat. Il appartient donc à ce Comité de l'étudier de la manière qu'il jugera appropriée et d'en faire un rapport au Sénat.

Si je ne m'abuse, ce budget tel qu'il est, ou tel qu'on entend qu'il soit, ayant été envoyé au Comité, ce dernier doit procéder à son étude.

**Le sénateur Phillips:** Bien qu'il ait été jugé irrégulier dans l'autre Chambre?

**M. Hopkins:** Je n'ai pas étudié la question de ce point de vue.

**Le sénateur Phillips:** Je ne peux pas comprendre comment vous pouvez donner un avis si vous n'avez pas étudié la question.

**M. Hopkins:** Je l'ai étudié du point de vue du Sénat.

**Le sénateur Phillips:** Dans l'autre Chambre, ils ont décidé que ce budget enfreignait le règlement et c'est seulement l'autre Chambre qui a qualité pour ouvrir des crédits. Donc, ici aussi, ce budget doit être considéré contraire au règlement.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je m'excuse d'arriver en retard. Puis-je demander à quel propos le sénateur Phillips fait appel au règlement?

**Le président:** Pourriez-vous le dire de nouveau, sénateur Phillips?

**Le sénateur Phillips:** Sénateur Connolly, le budget supplémentaire dans sa présentation actuelle a été jugé contraire au règlement par l'Orateur de l'autre Chambre.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Tous les crédits de ce budget?

**Le sénateur Phillips:** Non, pas tous, mais il a décidé qu'il devra y avoir un autre bill de prévisions budgétaires.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Plusieurs articles ont été jugés contraires au règlement.

**Le sénateur Phillips:** Oui; il faudra un bill séparé de prévisions budgétaires pour ces articles et pourtant ils n'ont pas été supprimés.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Et vous dites qu'il serait irrégulier que le Comité du Sénat les examine?

**Le sénateur Phillips:** Oui.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je me demande si le Comité accepterait de considérer la chose de cette façon? Nous connaissons quels sont les articles que l'Orateur de l'autre Chambre a jugé irréguliers. Or, en ce qui concerne ce Comité—je ne suis pas venu ici dans ce but, j'ignorais tout de cette question jusqu'à mon arrivée.

**Le sénateur Phillips:** Je ne vous accuse pas de cela.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Nous savons quels sont les articles qui ont été jugés irréguliers par l'autre Chambre et ils seront supprimés en temps utile, mais nous avons tous les autres ici. Je voudrais attirer votre attention sur ce fait: pendant longtemps, nous avons eu à faire au Sénat à des bills de prévisions budgétaires basés sur des budgets ou des budgets supplémentaires que nous n'avions jamais eu l'occasion d'étudier. D'une année à l'autre, vous me l'avez entendu dire si souvent au Sénat, et bien avant que je vienne d'autre sénateurs l'ont dit «On nous demande d'entériner ce que fait la Chambre des communes». Ce Comité en particulier—dont malheureusement je ne fais partie—a accompli un travail magnifique au cours des cinq ou six dernières années en permettant aux sénateurs de se familiariser avec les articles du budget, de sorte que lorsque le bill de prévisions budgétaires arrive nous n'avons vraiment aucune excuse de dire: «Nous ne connaissons rien à cela, nous ne l'examinerons pas, nous ne pouvons rien faire d'autre que de l'entériner». Il n'y a là peut-être que deux ou trois articles qui devront être retournés et qui sont indûment inclus ici.

Le Comité est réuni; il veut faire du travail, il a l'intention d'étudier ce budget. Peut-être pouvons-nous obtenir une décision du Président—je crois qu'il est en mesure de le faire—pour que les articles en cause qui ont été jugés irréguliers ne soient pas examinés; mais par contre nous pourrions entreprendre le reste du travail qui doit être fait et qui peut être fait par ce Comité, et nous pourrions nous occuper des autres articles à une autre occasion. De la sorte, le travail du Comité peut continuer.

**Le sénateur Phillips:** Sénateur Connolly, vous êtes presque aussi éloquent qu'hier à la Saint Patrick.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Oh non, ce serait impossible.

**Le sénateur Phillips:** Je conviens avec vous que le Comité veut travailler et je suis prêt à y participer. Hier, dans un autre comité, on m'a servi de longs discours à propos du droit du Sénat de traiter des crédits budgétaires et notamment du droit de les proposer. Cela s'applique, à mon avis, à tous les comités et aux deux côtés du Parlement. Autrement dit, les règles sont les mêmes pour moi que pour n'importe qui d'autre.

**Le président:** Y a-t-il autre chose à dire à ce sujet?

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Le Ministre se trouve ici avec nous; nous n'avons pas toujours le privilège de discuter de ces choses avec lui et je crois que nous devrions en profiter.

**Le président:** Y a-t-il d'autres arguments?

Honorables sénateurs, il est vrai que l'Orateur de l'autre Chambre a pris certaines mesures au sujet de ce budget supplémentaire, mais sa décision ne nous engage pas. Nous sommes un corps législatif souverain. Nous sommes réunis en comité pour étudier un document qui nous a été renvoyé par le Sénat lui-même. Si nous trouvons, comme cela a été le cas dans l'autre Chambre, que certains articles ont un caractère législatif et qu'à notre avis ils ne doivent pas être inclus dans ce budget, nous devrions le mentionner dans notre rapport au Sénat. Ce dernier pourra alors prendre les mesures appropriées. Je ne crois pas qu'en nous renvoyant ce budget, le Sénat nous demande de légiférer de quelque façon que ce soit. Il est simplement question d'étudier ce budget.

C'est uniquement pour cette raison—et je base ma décision sur l'argument que j'ai donné—que je me vois au regret, sénateur Phillips, de rejeter votre appel au règlement; pourtant je souhaiterais que le Comité examine la question que vous avez soulevée. Or, si j'acceptais votre appel au règlement, nous serions incapables de le faire. J'estime que nous ne devrions pas nous abstenir d'étudier ce budget à cause de la décision de l'Orateur de l'autre Chambre. Si j'acceptais votre point de vue, nous permettrions en fait à l'Orateur de l'autre Chambre de statuer sur des questions qui relèvent de l'Orateur du Sénat.

**Le sénateur Grosart:** Je voudrais faire encore une seule remarque. Si vous décidez qu'il ne nous appartient pas d'examiner ces articles parce qu'ils sont de caractère législatif, six d'entre eux sont décrits comme tel dans le sommaire. Je ne demande pas de commentaire là-dessus.

**Le président:** Alors peut-être pourrons-nous continuer?

Vous connaissez tous les témoins qui viennent du Conseil du Trésor: l'honorable M. Drury, M. Osbaldeston et M. MacDonald.

Avez-vous un exposé préliminaire, monsieur Drury?

**L'honorable M. Drury, président du Conseil du Trésor:** Oui, monsieur le président et il est très court.

Monsieur le président, honorables sénateurs, c'est le troisième budget supplémentaire à être déposé au cours de la présente année fiscale et le dernier auquel on s'attend pendant cette période de prévisions. Il comprend $29 millions pour des dépenses budgétaires et $197 millions pour des dépenses non-budgétaires, c'est-à-dire des prêts, des placements et des avances. Ce dernier montant inclut un crédit de $160 millions qui comporte une proposition d'abroger un crédit de $150 millions compris dans le deuxième budget supplémentaire. Par conséquent, l'augmentation nette des articles non budgétaires est seulement de $47 millions. Les membres du Comité se souviendront peut-être que cette pratique de réviser les prévisions des articles réglementaires à l'occasion de budgets supplémentaires a été instaurée lors du premier budget de cette année. Les révisions comprises dans ce document donnent un montant net de $43 millions.

Comme vous le voyez, il s'agit là d'un budget supplémentaire relativement réduit, même si l'on tient compte de montants faisant l'objet de révisions.

Le budget total pour 1970-1971 s'élève donc à $13,470.6 millions pour les articles budgétaires et à $1,061.3 millions pour les prêts, les placements et les avances.

Il y a trente cinq articles d'un dollar qui sont inclus ici en vue d'obtenir l'autorisation du Parlement pour l'ouverture de crédits relatifs à différentes activités. Environ la moitié d'entre eux proposent le transfert, d'un article à un autre, de fons approuvés par une loi votée antérieurement. D'autres portent sur des octrois pour lesquels des fonds sont disponibles dans l'article approprié et il faut seulement l'autorisation de supprimer des comptes de quelques ministères les montants de créances et de réclamations qui sont jugées irrécouvrables. Finalement, il y en a peu qui modifient des crédits votés par des lois antérieures ou d'autres textes législatifs.

La brochure que vous avez devant vous contient encore les deux articles d'un dollar relatifs aux pensions et allocations des anciens combattants, qui ont été retirés sur décision de l'Orateur du texte renvoyé au comité de l'autre Chambre.

Ce Comité du Sénat a toujours manifesté un intérêt particulier pour les articles du budget faisant l'objet de transferts entre crédits ou de modifications à une loi antérieure. Depuis quelque temps, mon personnel a pris l'habitude de vous fournir une liste de tous les articles pour lesquels le crédit octroyé était d'un dollar. A cette occasion, la liste a été élargie de façon à inclure des articles de cette nature pour lesquels a été proposé un crédit supplémentaire dépassant un dollar. C'est cette liste que vous avez mentionnée dans vos remarques du début et qui a été distribuée aux honorables sénateurs.

Cela termine mon introduction et je serais heureux maintenant de répondre de mon mieux à toute question que vous pourriez poser à propos de ce budget supplémentaire.

**Le sénateur Grosart:** Ma première remarque est peut-être plus un commentaire qu'une question. En regardant à la page 5, nous trouvons l'expression «dépenses budgétaires» qui a été utilisée par le Ministre dans son introduction. Selon moi, cette expression porte à confusion, car elle est souvent utilisée pour désigner uniquement la colonne 1. Quand nous essayons de distinguer les crédits qui doivent être votés dans le budget des crédits règlementaires, il semble que nous n'ayons pas d'expression adéquate. Très souvent, ces derniers sont décrits comme étant des articles budgétaires et n'ont pas été du tout décrits dans les documents provenant du ministère des finances. Votre personnel a-t-il une autre expression que nous pourrions utiliser pour distinguer les articles qui doivent être votés des articles règlementaires, dans ces deux colonnes qui apparaissent maintenant sous la rubrique «dépenses budgétaires»?

**L'honorable M. Drury:** Il est évident que l'expression exacte est «à voter» qui est imprimée en regard des crédits règlementaires. On distingue parfois, d'une manière officieuse, les crédits règlementaires des crédits discrétionnaires, pour indiquer qu'à l'égard de ces derniers, l'exécutif a une option autre que celle d'amender

la loi, seul recours par ailleurs en ce qui concerne les dépenses règlementaires. J'estime que l'expression «à voter» indique clairement qu'il y a là un choix, le mot «discrétionnaire» n'étant peut-être pas aussi descriptif.

**Le sénateur Grosart:** Je trouve l'expression très bonne, monsieur le Ministre, elle est de loin préférable à «contrôlable» qui est généralement utilisée et qui laisse sous-entendre que les autres ne le sont pas. Je suis content d'avoir le mot «discrétionnaire» que je me propose d'utiliser dorénavant. Je vous remercie pour votre apport à la sémantique du Livre Bleu.

Je ferai simplement un autre commentaire au sujet des articles d'un dollar, parce que je crois que d'autres membres du Comité vont en discuter. Vous nous avez donné un chiffre qui n'est pas le même que celui que j'ai trouvé et qui est 29. Voudriez-vous répéter le nombre d'articles d'un dollar qui se trouvent d'après vous dans le budget supplémentaire?

**L'honorable M. Drury:** Dans mon exposé, j'ai dit qu'il y en avait 35.

**Le sénateur Grosart:** Il semble que j'aie deux documents devant moi, l'un deux porte le titre «Explication des articles d'un dollar, budget supplémentaire (A) 1970-71» et un autre intitulé «Explication de certains articles, budget supplémentaire».

Je suppose que le premier document qui nous a été remis ne rend compte que de 14 articles répartis en trois catégories: six dans la catégorie n° 1; deux dans la catégorie n° 2; et six dans la catégorie n° 3. Ne sommes-nous pas censés avoir une explication des autres articles?

**L'honorable M. Drury:** Le document que j'ai intitulé «Explication de certains articles, budget supplémentaire (C)» qui est celui que nous examinons en ce moment, «1970-1971» contient d'autres nombres dans le sommaire.

**Le sénateur Grosart:** Je m'excuse. Quelqu'un vient de me passer le mauvais document; nous en venons donc au document «C» qui ne porte pas le titre habituel ni le titre qu'on nous a promis dans ce Comité et qui est «Explication des articles d'un dollar». C'est maintenant «Explication de certains articles». Il est très difficile de suivre maintenant, parce que le total ici est de cinquante-six. Je suggère simplement—ce n'est qu'une suggestion—qu'à l'avenir nous revenions à notre présentation originale qui est une explication de chacun des articles d'un dollar, groupés ensemble et non pas—j'allais dire camouflés et j'ignore pour quelle raison—dilués parmi d'autres articles. Peut-être le ministre prendra-t-il ceci en considération?

**L'honorable M. Drury:** Peut-être avons-nous eu tort en fournissant trop de renseignements, monsieur le président.

**Le sénateur Grosart:** Oui, et c'est là un des grands problèmes du Livre bleu, mais il arrive souvent que les renseignements soient si nombreux à certains points de vue qu'ils réussissent à cacher les lacunes qui existent par ailleurs. Si vous permettez, je vais en donner un exemple immédiatement. Dans le budget du secrétaire d'État—je me réfère maintenant à la page 54 du budget supplémentaire qui nous est soumis—j'ai été immédiatement intéressé par le fait qu'il y a là un crédit supplémentaire de $670,000 qui représente le double du budget précédent. Ainsi, par rapport au crédit original, cela représente une augmentation considérable, une augmentation de 100 p. 100.

En essayant de trouver, à partir des notes supplémentaires, ce que cela pourrait représenter, je suis passé à la catégorie suivante «Activité nécessitant un crédit supplémentaire» et j'ai lu «Événements spéciaux et protocole d'État», et environ le même montant est justifié par le fait qu'il existe des sommes disponibles provenant d'un autre crédit.

Puis, n'ayant pas réussi à trouver ce que cela représentait, je suis encore passé à la rubrique «Objets des dépenses», où l'on s'attend naturellement à voir l'objet de ces dépenses. Tout ce que j'ai pu trouver a été «Dépenses de fonctionnement. Autres dépenses». Je prétends que ce genre de chose ne devrait pas nous être présenté. Cette nouvelle répartition est là pour expliquer exactement ce que sont ces articles. On pourrait nous renvoyer au crédit 15c, mais il s'agit là d'un budget autre que le budget principal. Prendriez-vous la peine de nous donner des explications à ce sujet; pour quelle raison ceci est placé sous la rubrique «Activité nécessitant un crédit supplémentaire» ou sous «Objets des dépenses», sans qu'il n'y ait aucune explication au sujet du doublement du crédit original? Peut-être pourriez-vous nous dire de quoi il s'agit.

**L'honorable M. Drury:** Premièrement, en ce qui concerne le format, monsieur le président, ceci constitue un problème permanent: essayer de trouver des titres qui conviennent à un ensemble de dépenses et qui, dans la mesure du possible, décrivent parfaitement l'objet de ces dépenses. Il faut reconnaître qu'à certain point, s'il fallait, en plus de la quantité de renseignements qu'on doit fournir à l'aide des titres et des répartitions à l'intérieur des catégories, donner les détails de chaque dépense jusqu'au dernier dollar, le Livre bleu devrait être édité en plusieurs volumes. Il faut s'arrêter à un certain niveau de détail et utiliser comme dans toute répartition de paiements ce qui correspond à la clause générale et qui est formée d'un certain nombre d'articles, relativement peu importants, appelés «Autres». Je crois qu'il est indiqué ici, dans le Livre bleu, qu'il s'agit d'une augmentation des dépenses de cette rubrique «Autres» qui n'est pas plus détaillée dans ce Livre qu'elle ne l'est généralement dans les autres cas. Nous pourrions donner tous les détails relatifs à un programme déterminé; la méthode qui a été suivie jusqu'ici consiste à renvoyer les budgets aux comités permanents du Parlement pour qu'ils puissent avoir éventuellement, sur les articles qui les intéressent, les explications orales, lesquelles par ailleurs seront consigées aux procès-verbaux. Je pourrais demander à M. Osbaldeston de vous donner de telles explications au sujet de la destination de ce montant supplémentaire de $670,000.

**M. G. F. Osbaldeston, secrétaire adjoint, section des programmes, Conseil du Trésor:** La somme de $677,500 est destinée à fournir des fonds aux deux visites royales: il s'agit, en premier lieu, d'un reliquat des dépenses de la visite royale au Manitoba et aux Territoires du Nord-Ouest et, en second lieu, de la visite royale en Colombie-Britannique dans le cadre du centennaire de cette province.

**Le sénateur Grosart:** Je vous remercie de votre réponse, et j'estime qu'elle confirme mon point de vue.

Au lieu de «Événements spéciaux et protocole d'État», on aurait pu indiquer, sans prendre plus de place, «Visite royale, B.C.; visite royale, Manitoba». Je reviens au fait que sur cette somme de $667,000, nous accordons $50,000 à titre d'octroi au Fonds commémoratif des Pères de la Confédération à Charlottetown. C'est comme si l'on disait «D'accord, nous vous dirons ce que représentent ces $50,000, mais nous ne prenons pas la peine de vous le dire ici, nous nous contentons de le mettre dans la rubrique: «Événements spéciaux et protocole d'État».

Si l'esprit de ce bill était de rendre les choses aussi claires que possible, de sorte que les gens ne soient pas obligés de se poser ces questions, les budgets principaux et supplémentaires pourraient être beaucoup plus compréhensibles sans qu'il ne soit nécessaire de les étendre indûment.

**Le président:** Sénateur Grosart, je serais curieux de savoir ce que vous penseriez si cette somme était répartie en 25 articles par exemple.

**Le sénateur Grosart:** S'il s'agissait de 25 articles, ce serait une autre affaire. Peut-être y a-t-il là plus que ces deux visites royales; mais si la plus grande partie de ce montant était ainsi justifiée, je ne trouverais rien à redire. Si le vrai problème—comme c'est souvent le cas et comme l'a suggéré le ministre—était une question d'espace, je n'aurais pas d'objections. Mais, d'après moi, il y a ici beaucoup d'endroits où le problème de l'espace ne se pose pas; il s'agit simplement de la tendance qui consiste à utiliser le jargon administratif, en général moins descriptif que le langage que nous utilisons pour une explication orale par exemple.

**Le président:** Avez-vous d'autres commentaires à ce sujet?

**L'honorable M. Drury:** Non; j'apprécie la question du sénateur Grosart qui est très pertinente. Si ce budget avait été préparé par une seule personne ayant une grande liberté de choix dans les termes, il aurait certainement été plus explicatif. Cependant, le fait est que la rédaction de ces documents constitue un problème à cause de la multiplicité des auteurs, si je puis m'exprimer ainsi, et aussi à cause de l'obligation d'être concis, exact et de ne laisser aucune imprécision quant à la classification des dépenses et à leur codification.

On a tenté ici d'indiquer clairement que cette dépense particulière devait entrer dans une catégorie particulière du budget principal et nulle part ailleurs. Même si ce jargon administratif, comme l'appelle le sénateur Grosart, n'est pas aussi clair qu'on le voudrait, nous sommes obligés d'y recourir en vue de prévenir toute erreur dans la détermination des responsabilités.

**Le sénateur Grosart:** Je suis sûr, monsieur le Ministre, connaissant le soin que vous apportez à rendre le budget aussi clair que possible, que vous tiendrez compte éventuellement de cela.

En ma qualité de meneur de débats dans ce Comité, j'estime que je dois mentionner que nous serions intéressés à avoir des explications sur un crédit supplémentaire qui se trouve à la page 46 et dont une partie est indiquée sous le nom du bureau du Leader du gouvernement au Sénat. Je ne voudrais pas laisser croire que c'est là un genre de question auquel nous passons outre, alors que nous nous montrons critiques à l'égard des autres.

**L'honorable M. Drury:** Je ne saisis pas bien le sens de cette question.

**Le sénateur Grosart:** De quoi s'agit-il au juste? Nous avons un article de $200,000 «Activités nécessitant un crédit supplémentaire—Bureau du président du Conseil privé», pour lequel nous n'avons pas besoin de poser des questions, sachant qu'il se trouve en de bonnes mains. Nous pourrions dire la même chose de l'article suivant qui est au nom du Leader du gouvernement au Sénat. Cependant nous aimerions savoir de quel crédit supplémentaire a besoin le Bureau du Leader du gouvernement au Sénat?

**Le président:** Autrement dit, vous voulez connaître le montant et la raison de ce crédit en particulier.

**Le sénateur Grosart:** C'est exact; qu'est-ce que cela représente?

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Pour répondre à vos questions au sujet du CN.

**L'honorable M. Drury:** A mon avis, le Leader du gouvernement au Sénat n'est pas concerné dans ce crédit supplémentaire qui est prévu pour des ministres sans portefeuille.

**Le sénateur Phillips:** J'ai une question qui se rattache à celle du sénateur Grosart: en étudiant le budget hier soir, j'ai examiné le même article et essayé de le répartir par personne ou par bureau. Comme le Ministre le sait, le nombre de ministres sans portefeuille change continuellement. Nous avons tous des difficultés à les suivre. J'ai téléphoné au bureau du Premier ministre pour m'informer de leur nombre actuel; à ma grande surprise, la personne que j'ai eue au téléphone a été incapable de me répondre. Mais alors, si le bureau du premier ministre ne sait pas qu'ils existent, pourquoi leur votons-nous un crédit de $200,000?

**Le président:** Vous auriez dû téléphoner au bureau du Conseil privé.

**L'honorable M. Drury:** Je ne sais pas, monsieur le président, à qui il a demandé ce renseignement.

**Le sénateur Phillips:** J'ai eu trois personnes différentes.

**L'honorable M. Drury:** Je serais très surpris que les fonctionnaires du bureau du premier ministre ne connaissent pas à tout moment le nombre des ministres sans portefeuille ainsi que leurs noms.

**Le président:** Peut-être pas leurs prénoms.

**Le sénateur Phillips:** C'est plutôt surprenant, j'en conviens avec vous, mais je suis toujours curieux de savoir pourquoi, si le bureau du premier ministre ne connaît pas leur existence, nous devons leur fournir $200,000?

**Le président:** Le ministre vous a déjà répondu, sénateur Phillips; il semble que vous vous soyez adressé à la mauvaise personne au bureau du premier ministre.

**Le sénateur Phillips:** J'ai parlé à trois d'entre eux, mais je n'ai pas réussi à avoir le renseignement.

**Le sénateur Grosart:** Il y a peut-être plus de trois personnes mal renseignées dans ce bureau.

**Le sénateur Flynn:** Il y en a même trop.

**Le président:** Nous pourrions peut-être passer à autre chose?

**Le sénateur Grosart:** Ma dernière question, monsieur le président, se rapporte aux chiffres qui figurent à la page 42, sous le titre du programme des services du Bien-être social. Je ne discute pas des chiffres en détail, mais ces dépenses sont-elles le résultat d'un accord dont le coût est illimité?

**L'honorable M. Drury:** A la page 42, Administration?

**Le sénateur Grosart:** Sous «A—Ministère—Programmes des services du Bien-être social» il y a un crédit 30c. Il y a ensuite un crédit réglementaire s'élevant en tout à $19,000.

Ces deux crédits supplémentaires sont-ils nécessaires, parce que nous avons des programmes dont le coût est illimité?

**L'honorable M. Drury:** Je suppose qu'on peut les appeler ainsi. Plus exactement, la révision règlementaire—et c'est de cela qu'il s'agit en réalité, une révision des dépenses règlementaires prévues qui a pour but d'indiquer d'une façon plus précise ce que sera le bill final—cette révision a pour but de prévoir le coût que devra assumer le Trésor fédéral au titre de sa participation au Régime d'assistance publique, qui, comme le savent les honorables sénateurs, représente la moitié du coût des programmes administrés par les provinces. Dans la mesure où ces dépenses sont contrôlables par les provinces plutôt que par nous, elles sont, en ce qui nous concerne, illimitées.

**Le sénateur Grosart:** Est-ce une politique du gouvernement de mettre fin graduellement aux accords dont le coût est illimité et d'éviter autant que possible de s'y engager à l'avenir?

**L'honorable M. Drury:** Notre ligne de conduite tend, en général, à faire des arrangements avec les provinces en vertu desquels nous pourrions voir avec plus de certitude que par le passé le genre de bill qu'exigerait de nous tel ou tel programme.

**Le sénateur Grosart:** Y avez-vous réussi? Je dis cela parce qu'il y a dix-huit mois environ les comptes publics ont été sérieusement faussés vers la fin par des paiements imprévus résultat de ces accords illimités. Avez-vous réussi à normaliser plus ou moins cette situation, monsieur le ministre?

**L'honorable M. Drury:** Nous avons maintenant des programmes très importants pour lesquels des dates finales sont prévues. Ceci nous amènera à les reviser. Il y en a également d'autres pour lesquels aucune date finale n'est prévue et qui sont également sous étude. Je crois par exemple que le programme des soins médicaux entrerait dans la catégorie de ce que vous appelez «accords illimités». Une date finale est envisagée pour ce programme et l'on envisage actuellement d'en arriver à établir une échelle de versements plus satisfaisante et sans doute plus précise que celle qui existe à présent et qui n'est pas bien définie.

Toutes nos dépenses ne sont pas encore établies sur une base définitive.

**Le sénateur Grosart:** Je vous remercie, monsieur le Ministre. Excusez-moi monsieur le président, je quitte heureux non pas fâché; mais j'ai un autre rendez-vous.

**Le président:** Merci sénateur; y a-t-il d'autres questions?

**Le sénateur Phillips:** Monsieur le président, je me réfère au document qui nous a été remis au début de la réunion. Il y a à la page A-1 une explication qui m'intrigue. Elle se lit comme suit:

Par suite de demandes imprévues d'analyses et d'étude de la qualité de l'eau—Il me semble que pendant ces trois dernières années, il a souvent été question de pollution dans tous les domaines du milieu et je suis intrigué par l'expression «les demandes imprévues pour la qualité de l'eau». En quoi consistaient-elles?

**L'honorable M. Drury:** Je pense, monsieur le président, que cela a trait davantage à l'importance des payments plus qu'à leur nature. Ce que l'on veut dire ici c'est que des demandes d'analyse de la qualité de l'eau étaient prévues tant de la part de certaines agences du gouvernement fédéral et autres organismes publics que de la part d'organismes privés.

L'intérêt manifesté dans ce domaine a été plus rapide et plus grand que nous ne l'avions prévu au moment où nous faisions nos prévisions pour le budget principal. Par conséquent, nous avons augmenté ou nous proposons d'augmenter à l'aide de ce budget supplémentaire, le volume et la disponibilité des ressources affectées à cette fin. L'imprécision ici se rapporte plus au coût qu'à la nature de ces demandes.

Si j'avais une remarque à ajouter, je dirais que c'est très encourageant, parce qu'il indique que l'intérêt du public dans cette campagne anti-pollution dépasse les prévisions des planificateurs et s'est manifesté plus tôt que ces derniers ne l'avaient prévu.

**Le sénateur Phillips:** Maintenant que vous vous êtes laissé allé, monsieur le Ministre, à ce que je pourrais appeler gentiment un peu de vantardise, il ne serait pas juste de ma part d'ajouter que l'intérêt du public me paraît être beaucoup plus grand que celui du gouvernement. Je m'abstiendrai donc de faire ce commentaire.

Je passerai plutôt au crédit 5c qui a trait au montant d'argent requis pour la nouvelle chancellerie de notre ambassade de Brazilia, au Brésil. Le coût estimé de $2,225,000 qui est inscrit au budget me paraît plutôt exorbitant pour une chancellerie ou une résidence officielle, quel que soit le nom que vous lui donnez. A ce prix-là, vous pourriez presque construire un centre d'art.

**L'honorable M. Drury:** Je souhaiterais que nous puissions le faire. Ou avez-vous pris ce chiffre?

**Le sénateur Phillips:** A la page 16 du Livre bleu, page A-1 des explications fournies par le ministère.

**Le président:** Vous voulez parler du coût total de l'ambassade au Brésil qui se monte à $2,225,000?

**Le sénateur Phillips:** Oui, il y en a plusieurs autres comme Madrid, Hong Kong et ainsi de suite. C'est la différence qui m'intrigue. Alors qu'à Madrid le coût est de $457,000, il est de $2,225,000 à Brazilia.

**L'honorable M. Drury:** J'aurais voulu que nous ayons été assez astucieux pour pourvoir à l'ensemble des besoins de la chancellerie de Madrid avec $457,000. Malheureusement, il s'agit là du coût d'une partie et non de celui de l'ensemble des installations. Cela est également vrai pour Hong Kong où il ne s'agit pas du coût de toutes

les installations nécessaires à des fins officieles mais seulement du coût de logements pour le personnel.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Vous parlez de Hong Kong?

**L'honorable M. Drury:** A Hong Kong. Si vous vous référez au crédit qui a trait à New Delhi, comme c'est l'habitude dans un certain nombre de pays à l'extérieur du Canada, la représentation étrangère occupe un ensemble d'édifices auquel on fait souvent référence sous le nom de complexe, de regroupement. C'est ce qu'on veut faire à Brasilia; qu'il n'y ait pas seulement un édifice pour les bureaux, une chancellerie à un endroit, mais qu'il y ait peut-être la résidence, ou ambassade, dans un autre édifice et qu'on obtienne dans les environs des facilités de logement pour le personnel, en louant un endroit ou autre. C'est le coût de tout cela: ambassade, chancellerie et logement du personnel.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** A Hong Kong?

**L'honorable M. Drury:** A Brasilia.

**Le sénateur Phillips:** Je me trompe peut-être, car je me fie à ma mémoire, ce qui est dangereux. Il me semble que c'est au sujet de Brasilia que le ministère des Affaires Extérieures a été critiqué, il y a plusieurs années, pour ses dépenses, qui incluaient, je crois, un montant de $50,000 pour un miroir. Ai-je raison à ce sujet?

**L'honorable M. Drury:** On me dit qu'il y a eu des commentaires au sujet de l'achat d'un miroir. Ce n'était pas à Brasilia mais à Rio de Janiero. C'est bien le pays, mais il s'agit d'une autre ville.

**Le sénateur Phillips:** Aurons-nous le même genre de dépenses dans ce nouvel édifice?

**L'honorable M. Drury:** J'espère que dans le nouvel édifice il n'y aura pas de dépenses pouvant susciter de la critique.

**Le sénateur Phillips:** C'est ce que je souhaite aussi.

**Le sénateur Flynn:** Lorsque vous parlez d'une nouvelle chancellerie à Brasilia, vous voulez dire une seconde au Brésil et non à Brasilia. Elle remplacerait celle que nous avons présentement à Rio, je suppose?

**L'honorable M. Drury:** Si j'ai bien compris, le gouvernement du Brésil veut transférer la capitale *de facto* du pays de Rio de Janeiro à Brasilia. Cela oblige les ambassades étrangères à s'y établir elles aussi et ceci fait partie du programme.

**Le sénateur Flynn:** Nous n'avons rien présentement à cet endroit. Nous voulons y acheter ou y construire une chancellerie; est-ce la première que nous construisons à Brasilia?

**L'honorable M. Drury:** Je crois qu'en ce moment nous y possédons du terrain, nous en avons acheté et il s'agit ici, si je peux m'exprimer ainsi, d'exploiter ce terrain, de l'utiliser.

**Le sénateur Flynn:** Il peut y avoir confusion lorsque vous parlez d'une nouvelle chancellerie à Brasilia au lieu du Brésil; cela suggère que vous y en avez déjà une et que vous voulez en acquérir une nouvelle alors que je crois que présentement la chancellerie est située à Rio et que, parce que la capitale est maintenant transférée à Brasilia, vous en achetez ou en construisez une nouvelle à cet endroit.

**L'honorable M. Drury:** C'est exact.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** J'aimerais m'informer de la situation à Madrid. Pour être franc, je dois dire que je ne distingue jamais entre la chancellerie et l'ambassade. L'ambassade est la demeure de l'ambassadeur, n'est-ce pas?

**L'honorable M. Drury:** Oui, c'est la demeure de l'ambassadeur.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** La chancellerie est son bureau?

**L'honorable M. Drury:** C'est juste.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je vais oublier cela une fois que je serai parti. A Madrid, avons nous loué l'ambassade, c'est-à-dire la demeure de l'ambassadeur? L'avons-nous loué ou cet édifice nous appartient-il?

**L'honorable M. Drury:** Je ne le sais pas. Je regrette, sénateur, mais mon personnel ne peut vous répondre à ce sujet.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** J'y suis déjà allé et j'ai trouvé que c'était un fort bel endroit; ce n'était pas trop extravagant mais c'était une excellente demeure. Peut-être était-elle louée. Il devait s'agir d'un remplacement. Il faut constamment faire face à ces problèmes. Quelqu'un peut-il nous dire, monsieur le Ministre, si on a trouvé une autre ambassade à Rome? Nous avons été locataires à cet endroit pendant plusieurs années. Je sais qu'il s'agit là d'une question épineuse, car ce fut assez coûteux.

**L'honorable M. Drury:** Je ne crois pas que nous ayons encore trouvé la solution à Rome. Je crois qu'en fait le problème c'est qu'on doit payer des prix exorbitants, d'après nos standards, pour trouver un endroit central. Nous cherchons cela depuis plusieurs années, comme vous l'avez mentionné.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Nous y possédons du terrain, du terrain de très grande valeur, sur lequel nous n'avons pas construit, mais je crois que construire sur ce terrain en harmonisation avec les demeures voisines serait encore plus coûteux.

**L'honorable M. Drury:** Si nous bâtissons sur cet emplacement, il nous faut nous conformer aux normes architecturales d'un corps public dont j'oublie le nom, mais qui est l'équivalent, d'une certaine façon, du département de l'esthétique de la Commission de la capitale nationale. Comme vous le suggérez, cela nécessite un type d'architecture plus fondamental que celui qu'envisage normalement le ministère des Affaires Extérieures.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je crois que c'est raisonnable et j'approuve le Conseil du Trésor de procéder lentement et prudemment. Puis-je poser une autre question? Nous avons maintenant un autre ambassadeur à Rome, accrédité au Vatican, et je me demande s'il utilise des locaux loués ou si nous possédons l'édifice.

**L'honorable M. Drury:** Je ne le sais pas, mais j'imagine, vu les difficultés d'acquérir des locaux appropriés qu'il est probablement à loyer présentement.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Il ne vit pas dans un hôtel, par exemple.

**Le sénateur Flynn:** Il ne demeure pas dans la Cité du Vatican.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Non, il doit être en dehors de la Cité du Vatican. Il ne pourrait y demeurer.

**Le président:** Messieurs les sénateurs, le ministre doit assister à une réunion du cabinet qui se tient présentement et je lui ai dit que j'espérais qu'il puisse partir à 11 heures. Cependant, son personnel peut rester. Le sénateur Pearson et le sénateur Phillips ont des questions à poser.

**Le sénateur Pearson:** Le Ministre a déclaré que nous possédions déjà des biens immobiliers à Brasilia, la chancellerie, etc., mais ici on dit: «diverses acquisitions de biens immobiliers. Entendons-nous augmenter nos possessions?

**L'honorable M. Drury:** Cette confusion vient probablement encore de ce qu'on utilise des classifications générales et que c'est classé sous la rubrique «acquisition de propriété et développement», mais ça ne veut pas dire que dans chaque cas il y ait acquisition de biens immobiliers. On classe cela dans cette catégorie mais cela ne signifie pas que dans ce cas-ci nous achetons du terrain additionnel, car nous le possédons déjà.

**Le sénateur Phillips:** Je me demande si je devrais poser une question ou faire un compliment. Puisque j'en ai déjà fait un au Ministre durant l'assemblée, je devrais...

**Le sénateur Flynn:** Cela devrait suffire.

**Le sénateur Phillips:** Je poserai donc une question. A la page A-2 du résumé, nous vous référez à la provenance des fonds, Poste 5, $99,999, un beau chiffre.

Vous déclariez que les fonds sont disponibles grâce à la sous-exploitation de la main-d'œuvre. Si l'on admet par cela que le personnel n'est pas bien utilisée, je vous ferai un second compliment. Sinon, j'aimerais savoir ce que cela signifie.

**L'honorable M. Drury:** Monsieur le Président, le sénateur a suggéré que «si l'on admet que le personnel n'est pas bien utilisé»—ce n'est pas ce que je considère comme un compliment.

**Le sénateur Phillips:** Un compliment pour votre honnêteté.

**L'honorable M. Drury:** Au début de l'année, on fait un estimé du nombre d'années-hommes nécessaires pour mener à bien un programme déterminé. Ces années-hommes correspondent à certains échelons, certaines classes et classifications et ainsi le suite. A cause d'un certain nombre de circonstances, incluant parfois les difficultés de recrutement, il y a toujours des postes, si je peux m'exprimer ainsi, qui demeurent libres plus longtemps que prévu et par conséquent, les fonds votés pour le paiement des salaires sont inutilisés.

Il s'agit ici de transférer cet argent non utilisé à un autre crédit qui a été sous-évalué. Il y a une surestimation faite dans un domaine et une sous-estimation dans un autre; il y a intégration ou consolidation des deux, l'un par l'autre.

**Le sénateur Phillips:** A travers tout le livre, il se produit de semblables transferts de fonds et je me demande si, au début de l'année, les différents ministères ne font pas leurs budgets élevés afin de pouvoir se protéger au besoin, grâce à ces surplus d'argent.

**L'honorable M. Drury:** J'hésiterais à attribuer ce genre de motif aux ministères. Ils ont à faire face à de réelles difficultés. Si l'on considère l'ensemble de cette opération, je crois que c'est facile à comprendre. Comme l'indiquait la brochure qu'a publié le Conseil du Trésor il y a quelque temps, on demande maintenant aux ministères de produire des budgets détaillés, aux mois de mai et juin de cette année, pour leurs dépenses de l'année fiscale 1972-1973. On leur demande de prévoir, d'une façon assez précise, pour quelque six à dix-huit mois à l'avance. Comme vous le savez, messieurs les sénateurs, il peut se produire beaucoup de changements au cours d'une telle période. Un certain nombre de ces crédits de $1 représentent un ajustement, si je peux m'exprimer ainsi, d'une légère et dans bien des cas très peu significative imprécision, dans ce genre de prévision ou prédiction. Pourvu que ceci n'assume pas des proportions gargantuesques, cela semble faire partie du processus normal et je n'aimerais pas tellement qu'on considère cela comme une tentative délibérée de surestimer.

**Le président:** Avez-vous d'autres questions à poser au Ministre? Monsieur le ministre, vous avez énuméré ailleurs cinq règles sur lesquelles se base votre ministère pour déterminer les crédits de $1. En votre absence, M. Osbaldeston pourrait-il nous lire ces règles, pour qu'elles puissent faire partie de nos régistres, car le Sénat s'intéresse depuis longtemps à ces crédits de $1.

**L'honorable M. Drury:** Je crois que ce serait très utile. Je serais heureux de les lire moi-même, si cela peut vous aider. Je les ai ici.

**Le président:** Nous ne voulons pas vous retarder.

**L'honorable M. Drury:** Avec votre permission, je vais les lire, monsieur le président. Il s'agit d'une déclaration ou d'une partie d'une déclaration que j'ai faite en chambre en ce qui concerne cette discussion sur la façon de procéder. A un moment, j'ai dit ceci:

Le gouvernement se sert de projets de lois des subsides pour modifier ou écarter une loi, lorsqu'on cherche à

*a*) Modifier les restrictions financières imposées par la loi ou pour des prévisions budgétaires précédentes. Par exemple: augmenter les sommes maximums que peut prêter la SCHL pour la construction de logements.

*b*) Modifier les délais imposés par la loi ou par des prévisions budgétaires précédentes. La modification de la date de parachèvement de la route transcanadienne en est un exemple.

*c*) Étendre l'application de la loi à des personnes qui n'étaient pas auparavant touchées, de façon à autoriser des versements à ces personnes conformément au principe et aux objectifs de la loi. Par exemple, étendre le pouvoir de faire des versements, aux termes de la loi concernant l'indemnisation des employés de l'État, aux employés de la Dosco atteints de silicose.

*d*) Modifier une loi approuvée en premier lieu par un crédit ou un fonds de subsides, afin d'élargir la portée d'une caisse renouvelable établie par une loi de finance.

*e*) Transférer des fonds disponibles à d'autres postes où des sommes supplémentaires sont requises.

Je peux ajouter, entre parenthèses, de postes où il y a un surplus de fonds.

**Le sénateur Pearson:** Une caisse renouvelable ne pourrait-elle pas se charger de tous ces crédits?

**L'honorable M. Drury:** Non, monsieur le président, car la date d'expiration d'un acte particulier est établie par un décret. Et je suis d'avis que personne ne puisse être en mesure de changer ces dates, pas même l'exécutif, simplement en s'appropriant de l'argent supplémentaire d'une caisse renouvelable. Ce Livre bleu constitue la base des procédures où nous sommes présentement engagés en ce qui concerne les Budgets Supplémentaires; il justifie la loi, la loi qui prend la forme d'une loi des subsides. C'est une explication. En tant que document statutaire, il n'a aucune validité, il sert simplement d'explication. Le statut, le décret exécutif, c'est la Loi des subsides, et nous nous servons d'un acte du Parlement pour modifier d'autres actes du Parlement; c'est la Loi des subsides qui permet ce genre de modification des décisions du Parlement.

Il y a une autre façon d'exécuter la volonté du Parlement en ce qui a trait aux changements; lorsque, comme cette liste l'indique, le but est de changer d'une manière importante un bill ou un acte, la procédure normale consiste à introduire un bill séparé, distinct, et de discuter le changement à fond; mais lorsque le changement d'un acte ne concerne qu'un changement de date terminale, mais sans altérer le fond du bill ou lorsqu'il s'agit de changer le montant d'argent disponible, sans en changer le fond, c'est alors que la Loi des subsides semble appropriée. Lorsque le Parlement a voté un certain montant d'argent pour un programme déterminé et que ce montant d'argent n'y est pas nécessaire, mais qu'il l'est pour un programme connexe, c'est alors qu'on demande au Parlement de légiférer sur ce changement et il le fait par la Loi des subsides; c'est le crédit de $1 du Budget Supplémentaire qui explique et justifie cette loi.

Je crois qu'il y a quelque confusion, dans le sens que les prévisions budgétaires ne sont pas considérées comme loi—et elles ne le sont pas. Les prévisions budgétaires ne sont que des explications ou la base d'une Loi des subsides et celle-ci, lorsqu'elle reçoit trois lectures dans les deux chambres et la sanction royale, devient loi, comme n'importe quel autre bill.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Et la considération du comité?

**L'honorable M. Drury:** Oui, et la considération du comité.

**Le sénateur Flynn:** Monsieur le Ministre, je ne crois pas que le gouvernement procède toujours par prévisions budgétaires dans tous les cas que vous avez cités. Je me demandais s'il y avait une règle de base pour procéder à un bill séparé dans certains de ces cas et par la Loi des subsides dans d'autres. Plusieurs des cas que vous avez cités nous sont soumis sous la forme d'un bill séparé. Par exemple, si vous augmentez le montant dont dispose une société de la Couronne...

**Le sénateur Connolly:** La SCHL.

**Le sénateur Flynn:** ... disons la SCHL, nous avons eu des bills séparés dans de tels cas. La même chose s'est produite pour l'assurance-récolte.

**L'honorable M. Drury:** Je crois qu'en plus d'une clause visant à augmenter un montant, il devrait y avoir d'autres changements importants dans le bill; et là où il se fait des changements importants—et, bien entendu, il est question de savoir distinguer ce qui essentiel de ce qui ne l'est pas—on préférerait procéder par bill séparé et statut séparé plutôt que par la Loi des subsides.

**Le sénateur Flynn:** L'usage extensif de cette méthode dans tous les cas que vous avez mentionnés, fait de tous ces bills des subsides des bills omnibus, ce que le Parlement, en règle générale, n'aime pas beaucoup car nous devons prendre des décisions sur plusieurs sujets qui ne sont pas connexes. Je crois que dans certains cas il ne s'agit plus de modifications mineures à la loi, mais plutôt de législation majeure. Cependant, de toutes façons, vous nous avez expliqué ce qui se passait.

**L'honorable M. Drury:** Laissez-moi seulement vous dire qu'il y a, d'une certaine façon, opposition en ce qui concerne un seul bill qui attire l'attention sur un item particulier, par opposition avec le bill omnibus. D'un autre côté, le bill omnibus permet aux législateurs de considérer toutes les parties d'un ensemble, l'une en relation avec l'autre, plus facilement que s'ils ne s'occupaient que d'un item à la fois.

**Le sénateur Flynn:** Si elles sont en relation les unes avec les autres, oui, je suis d'accord avec cela.

**L'honorable M. Drury:** Presque tout est relié à tout; dans notre société complexe, il est de plus en plus difficile de décréter quoi que ce soit qui n'ait un impact significatif sur beaucoup d'autres domaines. Peut-être que si l'on pouvait les considérer tous ensemble, le produit final serait beaucoup plus utile que s'ils étaient considérés isolément. Il y a un équilibre, évidemment.

**Le sénateur Flynn:** Je comprends votre point de vue. Vous ne suggérez pas, cependant, que le Parlement n'a pas le temps de s'occuper de ces problèmes individuellement et que le gouvernement épargne du temps, en introduisant des lois de cette façon.

**L'honorable M. Drury:** Sans aucun doute, c'est là un sous-produit utile car, lorsqu'on considère les demandes faites sur le temps du parlement—et je crois que l'honorable sénateur est bien au courant du nombre de textes législatifs qui demeurent dans les livres à la fin de chaque cession à cause du manque de temps—il est bon d'essayer de tirer un meilleur parti de notre temps; et si, du même coup, on peut obtenir une image plus complète du sujet discuté, cela présente un double avantage.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** J'ose prédire qu'il y aura toujours ces crédits de $1 et que le problème s'aggravera avec le temps, car, en fait, la question est de juger s'il faut introduire une loi ou les inclure dans les prévisions budgétaires. Si l'on juge à propos de les inclure dans les prévisions budgétaires, il y aura sûrement critique, mais je crois que le fait qu'il y ait critique permet aux membres du Parlement, tout d'abord de localiser le problème, de considérer le résultat qu'on désire atteindre et d'avertir le gouvernement: «Peut-être êtes-vous allé trop loin dans ce cas-ci. N'allez pas aussi loin la

prochaine fois.» Comme je l'ai dit, je crois qu'il en sera toujours ainsi.

**Le sénateur Flynn:** Vous avez aussi une loi habilitante ou une loi que nous nommons en français loi cadre, qui accorde au gouvernement des pouvoirs généraux de réglementation et on comble les lacunes par des crédits dans les prévisions budgétaires et dans la loi des subsides.

**L'honorable M. Drury:** Je crois, monsieur le président, qu'il y a confusion entre prévisions budgétaires et bills. Le bill n'est que ce qui justifie une loi; les prévisions budgétaires justifient une autre loi, appelée la Loi des subsides. Comme je l'ai mentionné, tous deux sont soumis au même genre d'examen minutieux, d'interrogatoire et de considération et ils expriment le désir du parlement, l'un comme l'autre.

**Le président:** Si je peux vous interrompre, je dirai qu'il y a quelque doute, au Sénat, à savoir si, face au crédit de $1 qui est législatif par nature, nous aurons le même pouvoir que nous n'aurions avec un véritable bill, si nous prenons en considération notre pouvoir de créer une loi monétaire. Je crois que c'est pour cela que nous en avons été si jaloux.

**L'honorable M. Drury:** Je crois que c'est très vrai, sauf que je ne crois pas que le Sénat puisse légiférer sur des prévisions budgétaires menant à une Loi des subsides.

**Le sénateur Phillips:** Je croyais avoir avancé cet argument plus tôt.

**Le président:** Oui, mais c'était dans un contexte différent.

**L'honorable M. Drury:** J'assume par là, je n'en suis pas certain, que le Sénat pourrait instaurer une loi, sinon en reportant, car cela pourrait entraîner des dépenses pour le trésor public, certainement en rapprochant la date terminale d'une entente.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** J'en doute, car à maintes reprises, d'une année à l'autre, lorsque cela a été suggéré, les chefs successifs du Sénat ont dit: «vous interférez avec les voies et moyens».

**Le sénateur Flynn:** Non, je crois que nous pouvons toujours réduire le montant.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je me rappelle même que le sénateur Aseltine, lorsqu'il était le leader du gouvernement, a pris la même position qu'avait prise le sénateur Ross MacDonald lorsqu'il était leader.

**Le sénateur Flynn:** C'est un autre point de vue.

**Le président:** Peut-être pourrions-nous discuter cela à un autre moment.

**Le sénateur Phillips:** Je sais que le ministre désire partir pour assister à la réunion du Cabinet. Je voudrais lui faire une requête personnelle avant qu'il parte, c'est qu'à sa réunion il demande au premier ministre combien il y a de membres du Cabinet sans portefeuille.

**Le président:** Monsieur le ministre, durant les quelques derniers mois, le ministre des Finances a pris certaines initiatives pour stimuler l'économie. Il y a lieu de croire que quelques-unes de ces initiatives se trouvent dans ces Budgets supplémentaires (C). Avez-vous une liste des montants qui sont inclus dans ces prévisions budgétaires supplémentaires et qui se rapportent à cette initiative?

**L'honorable M. Drury:** Il y a le $160 millions, je crois, sur lequel on a donné les détails.

**Le président:** Oui, ils sont ici.

**L'honorable M. Drury:** Mon personnel n'a rien d'autre, mais nous serions heureux de rassembler d'autres détails et de les fournir à votre comité.

Je regrette d'être obligé de vous laisser.

**Le président:** Merci beaucoup pour le temps que vous nous avez accordé, monsieur le ministre.

Y a-t-il d'autres questions à poser à M. Osbaldeston ou à M. MacDonald?

**Le sénateur Phillips:** Oui, à la page A-3, sous la rubrique Défense nationale, il y a un montant de $1 million qui fait l'objet d'un transfert. Dans une association plutôt inusitée nous trouvons le nettoyage nécessité par l'incident *Arrow* et la Loi sur les mesures de guerre. La dépense apparaît comme étant encourue en dehors de la province de Québec et j'aimerais obtenir un compte rendu détaillé des différentes régions où cet argent a été dépensé.

**M. Osbaldeston:** Il est vrai qu'on justifie les deux crédits que vous mentionnez en disant qu'ils ont nécessité des services généraux d'aide militaire. Ces deux dépenses ont été enregistrées dans le cadre de cette branche du ministère de la Défense nationale et du poste 5c.

La seule explication que je pourrais vous fournir pour expliquer qu'ils y apparaissent tous les deux serait que dans les deux cas l'armée a accordé son support; dans l'un des cas, un service de support militaire, mais dans le second cas, celui du *Arrow,* ils ont aussi accordé ce que je crois maintenant être un service de support normal des forces armées dans le secteur civil. Le secteur civil ainsi que l'action policière de l'armée apparaissent à l'intérieur de cette branche.

**Le sénateur Phillips:** Permettez-moi de préciser ma question. Quelle portion du poste qui apparaît au paragraphe (b) a été dépensée à Ottawa?

**M. Osbaldeston:** Ce poste de $1.1 million est formé de deux crédits. Le premier, le nettoyage *Arrow* a coûté $500,000. Le second, relatif aux activités qui ont eu lieu durant la période où était en force la Loi sur les mesures de guerre, a coûté $600,000 à l'extérieur de la province de Québec. Il inclut donc $600,000 de dépenses encourues à Ottawa et ailleurs dans le pays, à l'exclusion du Québec.

**Le sénateur Phillips:** Oui, mais pouvez-vous me donner cela en détail?

**M. Osbaldeston:** Je n'ai pas cela de façon aussi détaillée; je le regrette, sénateur.

**Le sénateur Phillips:** J'aimerais savoir ce qu'ont coûté les différents gardes à Ottawa durant cette période. Peut-être pourriez-vous nous fournir cela plus tard?

**M. Osbaldeston:** Très bien.

**Le président:** Que désirez-vous, au juste?

**Le sénateur Phillips:** Le coût total pour les gardes, durant la prétendue insurrection au Québec l'année dernière.

**Le président:** Le coût total pour les gardes à Ottawa?

**Le sénateur Phillips:** Oui.

**Le président:** Cela exclut-il les soldes et les indemnités car de tels items sont généralement exprimés dans ces termes.

**Le sénateur Phillips:** Cela exclut les soldes et les indemnités.

**M. Osbaldeston:** Nous pouvons certainement effectuer la recherche nécessaire.

**Le président:** Peut-être pourriez-vous en envoyer un exemplaire au président et un au sénateur Phillips pour que si le président manque à son devoir le sénateur Phillips ait l'information qu'il désire.

**Le sénateur Phillips:** Et je suis bien d'accord.

**Le sénateur Flynn:** Au crédit *a*), je remarque qu'on s'attend à recouvrer le montant total des dépenses encourues pour nettoyer les dommages causés par le pétrolier *Arrow*. Je crois que le témoin a dit que les dépenses sont de l'ordre de un demi-million de dollars. On indique ici qu'on intentera une poursuite contre les propriétaires du pétrolier et on laisse entendre qu'on recouvrera le plein montant.

**M. Osbaldeston:** Sénateur, devrais-je spécifier que le coût total des opérations encouru par le ministère des Transports et le ministère de la Défense nationale sera, croyons-nous, de l'ordre de $3.8 millions. La portion de ce coût que vous avez devant vous est simplement celle du ministère de la Défense nationale, soit $500,000.

En outre, en ce qui concerne la possibilité de recouvrement, ils essaient, tout en tenant compte des limitations légales, de recouvrer autant que possible de ces $3.8 millions; autrement dit, le coût total de leurs dépenses.

**Le sénateur Flynn:** Ils espèrent recouvrer le coût total?

**M. Osbaldeston:** C'est juste.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Est-ce qu'ils étaient assurés?

**M. Osbaldeston:** Je crois que cette situation-ci présente des difficultés. Si l'on considère le cas de l'autre pétrolier, qui était assuré par l'*International Tanker Consortium*, le gouvernement pouvait porter plainte contre cet organisme. Pour ce qui est de ce cas-ci, les avocats m'informent que telle n'est peut-être pas la situation. Le gouvernement aura peut-être à réclamer directement contre les propriétaires.

**Le sénateur Pearson:** Est-ce que les soldes et les indemnités des forces armées ont été augmentés pendant qu'elles travaillent à ce nettoyage?

**M. Osbaldeston:** Pas les soldes, à ma connaissance; je ne le croirais pas. Le paiement des indemnités refléterait les endroits où elles ont été logées durant la période, et je ne sais absolument rien à ce sujet.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je remarque, à la page A-3, à laquelle s'est référé le sénateur Phillips qu'il y a un crédit de $500,000 sous la rubrique Défense nationale. Au bas de la page A-6, sous la rubrique Transports, il y a un crédit de $308,000 pour le nettoyage nécessité par le naufrage du chaland pétrolier *Irving Whale*. Je me demande pourquoi dans un cas on a fait appel à l'armée ou au ministère de la Défense nationale et pourquoi dans l'autre c'est le ministère des Transports qui a pris les responsabilités.

**M. Osbaldeston:** Je crois que le ministère de la Défense nationale n'a fait que venir en aide au ministère des Transports, qui a la responsabilité première. C'est à la demande expresse du ministère des Transports que le ministère de la Défense nationale a fourni son appui. Dans le cas de l'opération *Irving Whale*, je serais porté à penser que le ministère des Transports n'a pas eu besoin de ce genre d'aide. Je crois que cela est aussi confirmé par le fait que dans le cas du *Irving Whale* la plage ne fut que très peu endommagée, si j'ai bien compris. Dans le cas du *Arrow*, ce dommage était considérable.

**Le sénateur Flynn:** Est-ce que le *Irving Whale* appartient à une compagnie contrôlée par M. K. C. Irving? Je m'adresse au sénateur McElman.

**M. Osbaldeston:** D'après les commentaires des journaux, c'est ce que j'ai compris.

**Le président:** Nous allons continuer de spéculer sur ce sujet.

**Le sénateur Phillips:** Est-ce que le $308,000 mentionné par le sénateur Connolly représente le coût total, alors que le montant que vous donniez pour le *Arrow* était de $3.8 millions?

**M. Osbaldeston:** Comme vous le savez sans doute, le chaland est toujours submergé et les montants que vous avez sous les yeux, représentent les dépenses encourues jusqu'ici. Par conséquent, pour le travail additionnel qui reste, il y aura, j'imagine, des dépenses supplémentaires.

**Le sénateur Phillips:** Pour le Commissaire aux langues officielles, je vois le montant de $328,000 comparativement à la somme de $113,000 prévue, ce qui équivaut à une augmentation d'à peu près 300 p. 100. Normalement, notre comité trouve suspecte toute augmentation de plus de 10 p. 100, mais lorsque nous voyons 300 p. 100, nous avons tendance à y regarder de plus près. Pourquoi cette augmentation est-elle nécessaire?

**M. Osbaldeston:** Le bureau du Commissaire aux langues officielles fut établi le 1er avril 1970. A ce moment-là, on lui a fourni des fonds et du personnel pour qu'il puisse commencer le travail dont il était chargé. Au cours des 10 ou 11 derniers mois, il a mis sur pied certains programmes et il est maintenant en meilleure position pour juger des ressources dont il a besoin afin de mener à bien ses opérations. Il avait besoin de $113,000 pour entreprendre la tâche. Les montants que vous avez devant vous dans le Budget supplémentaire représentent le coût total d'une année d'opération, d'après l'expérience qui a été acquise au cours des derniers 9 ou 10 mois.

**Le sénateur Phillips:** Pour expliquer une augmentation de 300 p. 100, il doit avoir acquis beaucoup d'expérience.

**Le sénateur Flynn:** Puis-je ajouter que c'est plus que cela, car avant que nous ayons ce Commissaire aux langues officielles, nous ne dépensions pas un sou pour ceci.

**Le sénateur Phillips:** C'est encore pire.

**Le sénateur Flynn:** Cela a une signification double, sénateur Phillips.

**Le sénateur Phillips:** Passons maintenant à la page 50 du Livre bleu; le poste L29c m'intrigue:

> Prêts, conformément aux conditions approuvées par le gouverneur en conseil, en vue de la construction d'un quai terminus de raffinerie pétrolière à Come-by-Chance, Terre-Neuve.

**M. Osbaldeston:** Le prêt, dont les détails n'ont pas encore été rendus finals à ma connaissance, servira à la construction d'un quai terminus de raffinerie pétrolière à Come-by-Chance (T.-N.). On propose ici un prêt qui servirait à construire un quai terminus de raffinerie pétrolière, prêt qui serait remis plus tard avec intérêts.

**Le sénateur Phillips:** Sur quels moyens compte-t-on pour recouvrer le prêt? Est-ce sur les droits de quai?

**M. Osbaldeston:** Ce serait une remise de prêt. Le débiteur, si vous voulez, se procurerait les fonds nécessaires pour rencontrer les termes de l'entente; je crois que ce serait sa responsabilité. Il y aurait une annexe, jointe à l'entente, concernant la remise du prêt.

**Le sénateur Phillips:** Devrons-nous approuver le prêt sans en connaître les termes? C'est assez inusité, n'est-ce pas?

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Peut-être est-ce une chose courante lorsque le ministère des Travaux publics construit ce genre de facilités; après une période donnée, grâce aux droits de quai perçus des pétroliers pour les facilités de port, le prêt se paie de lui-même.

**M. Osbaldeston:** C'est juste. C'est le processus habituel.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je mentionne ceci, sénateur Phillips, non pour essayer de répondre pour le témoin, mais parce que, lorsque j'étais membre du Conseil du Trésor, j'avais l'habitude de poser la question que vous venez de poser. Si je comprends bien, c'est là la fonction du ministre au Conseil du Trésor, en tant que président.

**Le sénateur Phillips:** Je vous remercie pour votre explication, sénateur Connolly, mais je trouve toujours qu'il est plutôt inusité de voter de l'argent à l'avance, alors que les termes du prêt n'ont pas encore été déterminés de façon finale.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Autrement dit, nous ne savons pas quels sont les termes de ces prêts. Franchement, c'est là le problème du ministre et du Conseil du Trésor. Le ministre veut savoir, autant que vous, quelle est la cédule exacte du remboursement, le taux d'intérêt et l'échéance du prêt. Je présume que dans ce cas-ci, ils essaieront de déterminer jusqu'à quel point cette facilité sera utilisée, s'il y a possibilité d'une extension des services de raffinerie qui doivent être impliqués dans l'usage du quai, et ainsi de suite. Je crois que, dans un cas donné, il est raisonnable de se renseigner sur ce à quoi on doit s'attendre, sur la rapidité avec laquelle on remettra le prêt et sur le taux d'intérêt.

**Le sénateur Phillips:** Je suis d'accord.

**Le sénateur Flynn:** Il peut y avoir un problème de politique, mais je suppose qu'il y a aussi un problème de négociation dans chaque cas. C'est du moins mon expérience.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Parfois, c'est louée à un propriétaire privé.

**M. Osbaldeston:** Si tel était le cas des changements seraient nécessaires ou, s'il était un entrepreneur privé, il pourrait en fait produire des charges contre lui-même. J'aimerais mentionner au sénateur Phillips que les termes et les conditions de ce prêt seraient soumis au président du Conseil du Trésor.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Dans ce cas, savez-vous si le quai ou ses facilités doivent être loués à un entrepreneur ou si le ministère va opérer le quai lui-même.

**M. Osbaldeston:** Dans ce cas-ci, parce qu'il s'agit d'un prêt, je crois que le ministère ne l'exploiterait pas, que la responsabilité de l'opération, de l'entretien et des réparations incomberait à la personne à qui le prêt est accordé.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** En somme, la concession est accordée, peut-être même à la raffinerie qui se sert de ces facilités.

**M. Osbaldeston:** Je crois que cela dépendrait du besoin qu'aurait le ministère des Travaux publics de rendre ces installations publiques.

**Le sénateur Phillips:** Pouvez-vous me dire qui est l'entrepreneur dans ce cas-ci?

**M. Osbaldeston:** Je ne sais pas, sénateur, à qui précisément le prêt serait accordé. Il pourrait être accordé à l'une des autorités suivantes: à un entrepreneur, à une société de la Couronne provinciale ou à une province. Il y a plusieurs possibilités.

**Le sénateur Phillips:** Monsieur le président, mes remarques ne veulent pas dire que...

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Puis-je vous interrompre, sénateur Phillips? Qui va posséder la raffinerie?

**M. Osbaldeston:** Je ne puis me rappeler le nom du consortium ou du groupe qui met sur pied la raffinerie. Je l'ai oublié.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Ne s'agit-il pas de l'une des principales compagnies de pétrole?

**M. Osbaldeston:** Non, c'est une des compagnies moyennes. Je crois qu'il s'agit d'un groupement formé pour l'exploitation de la raffinerie. Je suis désolé de ne pouvoir me rappeler son nom.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Il n'y a pas de quoi.

**Le sénateur Desruisseaux:** Serait-ce une compagnie canadienne?

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Pas forcément, je suppose.

**M. Osbaldeston:** Je suis navré.

**Le sénateur Phillips:** J'aimerais placer mon mot. Je crois qu'il est plutôt inhabituel qu'on nous demande d'approuver un prêt sans que nous n'en connaissions les modalités et de fait, nous ne savons même pas à qui il sera accordé.

**Le président:** Je dois dire que je suis porté à partager votre opinion sur ce point, Sénateur. Ce comité a sans doute droit à plus de renseignements qu'il n'en a eu jusqu'à présent en ce qui concerne le bénéficiaire, les modalités du prêt et le mode de remboursement.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Nous pourrions nous informer à ce sujet.

**M. Osbaldeston:** Pourrais-je tenter d'obtenir ces renseignements du ministère des Finances ou de celui des Travaux publics?

**Le président:** D'accord.

**Le sénateur Phillips:** Je vous pose une autre question puis je cesse de vous importuner. A la page 20 des prévisions supplémentaires (C)—est-ce que toutes les provinces ont participé à ces programmes spéciaux?

**M. Osbaldeston:** Oui, monsieur.

**Le sénateur Phillips:** Je ne suis pas sûr de comprendre sur quoi on s'est basé pour calculer les sommes accordées aux différentes provinces. Pourriez-vous m'expliquer comment on a procédé?

**M. Osbaldeston:** Oui. Dans l'exposé se trouvant sous l'article L13c, dans le texte du chapitre, il est écrit:

> ...afin d'aider à la création d'emplois dans les régions où le nombre des chômeurs dépassait 4 p. 100 de la population active pendant le semestre se terminant le 31 décembre 1970...

C'est sur quoi on s'est basé pour la répartition des sommes entre les provinces. Voici par exemple ce que cela a donné. Supposons que le nombre de chômeurs dépassant 4 p. 100 de la population active au Canada se soit élevé à 1,000, dirons-nous, et que 100 de ces chômeurs se soient trouvés dans une certaine province, cette dernière, comptant 100 des 1,000 chômeurs dépassant 4 p. 100, aurait alors eu droit à 10 p. 100 de la somme réservée aux prêts.

**Le sénateur Phillips:** Je vous remercie de votre réponse, mais je remarque que le Québec a reçu $70 millions et l'Ontario, $17 millions, et je ne vois toujours pas sur quoi on s'est basé pour en arriver à cette différence.

**M. Osbaldeston:** Le fait que le Québec ait reçu 70 des 160 millions de dollars attribués signifie qu'au cours du semestre s'étant terminé le 31 décembre 1970, 70/160e du total des chômeurs se trouvaient au Québec.

**Le sénateur Desruisseaux:** Pourriez-vous répéter ces chiffres, s'il vous plaît?

**M. Osbaldeston:** Si le Québec a reçu 70 des 160 millions de dollars réservés aux prêts, c'est que cette province comptait 70/160e du total des chômeurs dépassant 4 p. 100 de la population active au Canada.

**Le sénateur Sparrow:** Ai-je entendu le témoin dire que toutes les provinces ont accepté des fonds?

**M. Osbaldeston:** Toutes les provinces ont droit à une part des fonds, suivant les sommes ci-mentionnées.

**Le sénateur Sparrow:** Le sénateur Phillips n'a-t-il pas demandé plutôt si elles avaient accepté?

**Le sénateur Phillips:** Oui, accepté.

**M. Osbaldeston:** Les négociations, je crois, ne sont pas terminées. Quant à savoir si toutes les provinces accepteront, cela reste à déterminer. Les sommes réservées aux prêts font partie du budget des années financières 1970-1971 et 1971-1972. Certaines font toujours l'objet de négociations.

**Le sénateur Sparrow:** Les provinces ont jusqu'au 31 mars 1972 pour accepter?

**M. Osbaldeston:** C'est exact.

**Le sénateur Phillips:** Et combien de provinces ont accepté à ce jour?

**M. Osbaldeston:** Je l'ignore, Sénateur.

**Le sénateur Phillips:** Quelle est la relation...

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Pourriez-vous attendre un instant, car c'est important. Selon cet article, les provinces peuvent emprunter jusqu'à raison du maximum mentionné à la page 20 pour chaque province. Elles sont au courant de cette disposition depuis déjà assez longtemps, je présume?

**M. Osbaldeston:** C'est exact.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Pourriez-vous nous dire combien a été effectivement avancé... par les provinces?

**M. Osbaldeston:** Je pourrais le demander, si vous le permettez, au ministère des Finances. Je n'ai pas ce renseignement présentement.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je crois que le succès d'un programme dépend du degré de participation de chaque province.

**Le président:** Pouvez-vous me dire à quoi doit servir cette somme de $160 millions?

**M. Osbaldeston:** Cette somme doit servir à la construction d'installations permanentes qui n'étaient pas prévues au programme des provinces. Autrement dit, elle vient s'ajouter aux immobilisations de chacune des provinces.

**Le président:** Donc, 70 p. 100 des $160 millions, soit $114 millions, vont au Québec, à l'Ontario et à la Colombie-Britannique, qui sont les provinces ayant le plus d'immobilisations au Canada. Ne vous semble-t-il pas étrange que 70 p. 100 d'une somme avancée par le gouvernement serve à l'accroissement des immobilisations des provinces qui en ont le plus? Et que seulement 30 p. 100 de cette somme aille aux provinces Maritimes et à celles des Prairies, qui ont un besoin pressant d'immobilisations? N'est-ce pas là une façon curieuse de combattre le chômage?

**Le sénateur Phillips:** Monsieur le président, vous avez formulé la question que j'aurais voulu poser, mieux que je n'aurais pu le faire. Je tiens à vous en remercier.

**M. Osbaldeston:** En analysant ce crédit, je crois qu'il faut prendre en considération tout le programme élaboré par le gouvernement en août et en octobre. Il y a d'une part une somme de $60 millions dont les sénateurs ont discuté à une autre assemblée et la deuxième tranche du programme de stimulation économique comporte une somme de $250 millions. Monsieur le président, comme vous vous en souvenez, à l'assemblée de décembre, lorsque nous avons discuté des fonds de $250 millions réservés aux prêts, que ces fonds-ci ont remplacés, il a été établi qu'en plus des fonds réservés aux prêts, il devait y avoir $23 millions pour des travaux publics entrepris par le gouvernement fédéral. Il devait y avoir une somme additionnelle pour la formation et autres choses du genre. Je crois que ce n'est qu'en tenant compte de ces faits qu'il soit possible de commenter votre remarque.

Votre deuxième observation par ailleurs se rapporte au fait que ce programme est conçu pour combattre le chômage. Il est tout à fait exact, et le texte du chapitre le démontre bien, que ce programme vise les régions les plus touchées par le chômage. Quant à la question de la quantité de capitaux dans certaines régions, il ressort clairement du texte du chapitre qu'on y a attaché une importance secondaire. La première considération a été le chômage. Cependant, je le répète, on a procédé en prenant pleinement en considération le programme du ministère de l'Expansion économique régionale, en fonction de l'organisation économique...

**Le sénateur Pearson:** Ne serait-il pas possible d'engager des capitaux dans l'une des provinces des Prairies, dépenser plus d'argent à cet endroit et y diriger les chômeurs de la Colombie-Britannique ou du Québec? Il serait facile de développer des industries là où il y en a très peu plutôt que dans une région où il y en a un fort pourcentage.

**M. Osbaldeston:** Je crois qu'il est vrai de dire que le ministère de l'Expansion économique régionale accorde des subventions devant servir précisément à ce que vous suggérez. Cela n'a toutefois rien à voir avec le programme dont nous discutons présentement.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Est-il juste de dire que ce programme a été élaboré en fonction du nombre de chômeurs dans une région donnée, à un moment précis, avec l'intention de fournir un emploi à ces gens? N'est-ce pas une question, comme le président l'a mentionné, de la quantité de capitaux disponibles pour les investissements dans ces régions? Je vous ai entendu dire que l'organisation économique serait peut-être l'une des choses auxquelles les prêts pourraient servir. Je suppose, et je ne tente pas d'excuser le gouvernement, que peut-être l'une des motivations pour ce genre de prêt, particulièrement en ce qui a trait à l'organisation économique, devrait être celle de fournir une base aidant le secteur privé à aller de l'avant avec d'autres immobilisations et, peut-être ainsi, à réduire un peu plus le chômage que ne le permettra l'usage de ces fonds.

**Le sénateur Pearson:** D'un autre côté, le chômage en Colombie-Britannique a augmenté en grande partie à cause du nombre de chômeurs des Prairies qui se sont installés dans cette province. Ceci cause un problème d'envergure à la Colombie-Britannique en ce qui a trait à l'organisation économique, comme vous dites, étant donné tous ces chômeurs dont elle doit s'occuper et qui de fait appartiennent aux Prairies.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** En fait, vous dites qu'il aurait été moins coûteux de s'occuper des Prairies plutôt que de la Colombie-Britannique.

**Le sénateur Pearson:** Précisément.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Sauf, je suppose, qu'à un moment donné, et il se pourrait que je me trompe car je ne sais pas, mais suivant la réponse du témoin, je suppose qu'à un moment donné les chômeurs venus des Prairies étaient de fait en Colombie-Britannique.

**Le président:** Il me semble qu'il y a un point plus important que celui-là, sénateur Connolly, et c'est que si nous considérons le programme dans son ensemble. Comme l'a suggéré le témoin, il n'en demeure pas moins que c'est un programme visant à réduire le chômage dans les régions du Canada où il était le plus élevé au cours du dernier semestre de 1970, et c'est pourquoi la plus grande partie des fonds prévus pour ce programme est allée à l'Ontario, au Québec et à la Colombie-Britannique.

On ne peut discuter l'obligation du gouvernement fédéral de se servir de ses moyens financiers pour réduire le chômage, mais il me semble ridicule d'aggraver les disparités actuelles entre les régions au Canada au moyen d'une organisation économique par immobilisations (routes d'accès aux aéroports, prêts pour des projets d'immobilisations) dans les provinces mêmes qui sont déjà intensément développées de ce côté. Que l'on allège le chômage en fournissant des emplois ou en accordant des prestations aux gens, c'est compréhensible; mais qu'on aggrave la différence déjà très grande dans ce pays entre les provinces riches et bien développées et les provinces sous-développées me semble absurde au plus haut point.

**Le sénateur Phillips:** J'aimerais ajouter aux remarques du président que ce programme semble de plus aller à l'encontre de celui du ministère de l'Expansion économique régionale. On développe des régions qui le sont déjà grandement et, à mon avis, il y a incompatibilité entre les deux programmes.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je ne sais pas si c'est le cas, mais j'ai l'impression que faute de renseignements précis, nous parlons dans le vide. J'aimerais proposer que le témoin obtienne du ministère des Finances, si c'est le ministère approprié, non seulement les sommes qu'a effectivement reçues chaque province, mais aussi la nature des travaux entrepris grâce à ces fonds ainsi que le nombre de gens qui ont obtenu un emploi découlant de ces travaux.

**Le sénateur Pearson:** Et où les dépenses ont été faites, à quel endroit.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Oui. Si ce détail pouvait être obtenu, je suppose qu'il pourrait servir aussi. En somme, nous aimerions savoir ce que donne vraiment ce programme et ce qu'on en sait pour l'instant. Je ne crois pas que les chiffres puissent être très concluants à ce point mais ils pourraient l'être lors d'une autre analyse de ces prévisions.

**M. Osbaldeston:** Monsieur le président, en réponse aux demandes des sénateurs, j'aimerais dire que nous tâcherons d'obtenir ces renseignements.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Ils seront peut-être difficiles à obtenir mais ils pourraient nous être utiles.

Puis-je attirer l'attention du témoin à la page C-4 du document?

**Le sénateur Desruisseaux:** Avant de changer de sujet, j'aimerais avoir un peu plus d'explications concernant ce même article. A la page 20, au sous-alinéa (ii), il est écrit:

> ...que le délai d'échéance est de vingt ans ou toute autre période moindre que fixera le ministre des Finances

Je n'arrive pas à comprendre ce point, car les projets s'étendent d'habitude sur une période définie et habituellement cette période n'est pas inférieure à vingt ans.

**Le président:** De quel article s'agit-il?

**Le sénateur Desruisseaux:** De l'article L13c, alinéa b) (ii).

**Le président:** Que le délai d'échéance est de vingt ans, et ainsi de suite.

**M. Osbaldeston:** La seule raison de cette clause permettant de raccourcir le délai est de faciliter pour ainsi dire, une politique des gouvernements provinciaux. Ils pourraient vouloir rembourser le prêt en moins de temps. Plutôt que de les obliger à faire le remboursement dans vingt ans, on pourrait, grâce à cette clause, en arriver à une entente.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Ils pourraient s'acquitter de leur emprunt sans avis ni indemité.

**M. Osbaldeston:** C'est exact. L'échéance de l'intérêt est spécifiée à l'alinéa b) (iii) et il y a une clause d'insérée fixant le taux de cet intérêt. La formule du Régime d'assistance publique du Canada, servant à déterminer le taux d'intérêt est plutôt longue. C'est-à-dire, elles est verbeuse. C'est pourquoi, afin d'insérer cette annexe dans la loi des subsides, les avocats ont tout simplement inscrit un renvoi au Régime de pensions du Canada plutôt que de répéter la formule.

**Le sénateur Desruisseaux:** La seule chose qui nous intéresse vraiment est le taux.

**Le président:** Il me semble que le ministre des Finances a annoncé ce taux.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Il est inférieur au taux courant, je suppose.

**M. Osbaldeston:** C'est un taux à long terme avantageux.

**Le président:** Nous pourrions nous informer à ce sujet.

Honorables sénateurs, je dois paraître devant le comité de l'économie nationale. Si vous avez d'autres questions à poser, peut-être pourriez-vous choisir un président suppléant. Le sénateur Desruisseaux pourrait peut-être présider, si vous le voulez bien.

**Les sénateurs:** D'accord.

**Le président:** Veuillez excuser mon départ mais je dois vraiment partir.

Sous la présidence du sénateur Desruisseaux, président suppléant.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** J'aimerais attirer l'attention du témoin sur la page C-4 du résumé. A l'article 5c pour la Défense nationale, on demande d'élargir la portée de cet article afin qu'il soit permis de retrancher des comptes de certaines réclamations. L'explication qu'on y donne est qu'on se propose d'annuler la dette d'un ancien employé envers la Couronne ainsi que celle du Japon qui aurait confisqué des fonds au cours de la deuxième Guerre mondiale. Je ne désire pas connaître le nom de l'employé mais pourriez-vous me dire le montant et l'origine de la réclamation?

**M. Osbaldeston:** Le montant est de $7,049.30 et la réclamation vient du fait que lorsqu'il a été employé en 1947, son certificat de naissance mentionnait qu'il était né le 31 août 1909. Toutefois, lorsque par la suite il a pris sa retraite en 1968, il a produit un certificat de naissance de la province d'Ontario mentionnant qu'il était né de fait en 1901. Ainsi, Sénateur, il a travaillé passé 65 ans et le traitement qu'il a reçu après son 65e anniversaire ne relèverait pas de l'autorité législative appropriée; il aurait donc une dette envers la Couronne.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Que vous ne pouvez recouvrer.

**M. Osbaldeston:** Du fait qu'il a reçu un traitement pendant cinq ans de trop, et cet article a pour but de lui laisser garder ce traitement.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Et parce qu'il est âgé, il a probablement un revenu moindre.

**M. Osbaldeston:** Et parce que, de fait, il a travaillé pour le gouvernement de 1965 à 1970.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** En ce qui a trait aux fonds confisqués par le Japon au cours de la Deuxième Guerre mondiale, je suppose qu'il s'agit là d'une dette du gouvernement japonais.

**M. Osbaldeston:** Oui, sénateur. Il s'agit de fonds qui ont été confisqués en 1941, au cours de la Deuxième Guerre mondiale, et ces fonds s'élevaient alors à $224,558.13 en dollars canadiens. Ils avaient été déposés dans des banques de Hong Kong par les autorités militaires canadiennes et confisqués par le Japon.

Après la fin des hostilités, la Commission des réclamations de guerre a été formée en 1952. Cette commission avait le pouvoir de distribuer des fonds reçus par le gouvernement japonais pour honorer les réclamations des gouvernements ayant subi des pertes au cours de la guerre. Le remboursement venant des fonds dont disposait la Commission a été fait au taux du change prévalant à l'époque pour le dollar de Hong Kong. Lors du règlement final de la réclamation en 1956, le dollar de Hong Kong avait perdu de la valeur par rapport au dollar canadien. Il était passé de 30 à 19c. Il y avait donc une baisse de valeur d'environ 50 p. 100. La dépréciation du dollar de Hong Kong entre 1941 et 1956 a eu pour résultat un solde impayé de $70,000 au compte des réclamations différées.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Et cette somme est irrévocable. Je suppose qu'il serait peut-être jugé inconvenant d'essayer de la recouvrer.

**M. Osbaldeston:** Oui, étant donné que la Commission des réclamations de guerre a fixé le taux comme étant celui de 1956.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** A la page C-5 il y a un article concernant les Musées nationaux du Canada. Apparemment, on demande une augmentation de $116,000 pour permettre au Musée national du Canada d'acheter des pièces de la collection canadienne du Manoir Richelieu, qui auraient été choisies par la Galerie nationale du Canada. S'agit-il exclusivement de peintures? Le cas échéant, sont-elles d'artistes canadiens ayant quelque renommée? En d'autres termes, s'agit-il de peintures de valeur et leur prix est-il raisonnable? La raison de ces questions est que je sais que la société *Canada Steamship Lines* a liquidé les affaires au Manoir Richelieu.

**M. Osbaldeston:** Cet article s'inscrit sous le chapitre des Archives publiques. Dans les prévisions supplémentaires concernant les Archives publiques, vous verrez la somme de $759,000 qui représente aussi une partie du prix d'achat de la collection du Manoir Richelieu. Par conséquent, cette collection aura coûté $759,000 plus $116,000, soit environ $1 million au total.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Combien de pièces comprend cette collection?

**M. Osbaldeston:** A part les peintures, elle comprend des cartes géographiques et des gravures. Ce sont toutes des pièces canadiennes d'époque.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Ce sont des originaux, je suppose.

**M. Osbaldeston:** Je ne suis pas sûr que les cartes et les gravures le soient. Je sais toutefois que les Archives publiques et la Galerie nationale ont fait appel à un certain nombre d'évaluateurs avant l'achat. Si je comprends bien, le prix fait au gouvernement est assez avantageux comparé aux évaluations.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Je crois que cette acquisition n'est que convenable, car nous voulons essayer de conserver nos propres œuvres originales et la collection du Manoir Richelieu a la réputation d'être fort belle, bien que je ne l'aie jamais vue moi-même.

**Le président suppléant:** C'est en effet une belle collection. J'ai eu l'occasion d'en voir une partie avant qu'elle soit vendue et j'ai été étonné de voir assemblée une aussi belle collection de pièces canadiennes.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Il est important de conserver au Canada les objets d'art canadiens.

**Le président suppléant:** S'il n'y a pas d'autres questions, je propose que la séance soit levée.

La séance est levée.

**APPENDICE «A»**

Répartition entre les ministères des $60 millions aux prévisions supplémentaires (A) de 1970-1971 pour la réduction du chômage

| Ministère | |
|---|---|
| Agriculture | $3,804,350 |
| Consommation et Corporations | 52,000 |
| Énergie, Mines et Ressources | 406,500 |
| Pêches et Forêts | 3,216,800 |
| Affaires indiennes et Nord canadien | 5,444,700 |
| Assurance-chômage | 451,000 |
| Main-d'œuvre et Immigration | 18,993,000 |
| Défense nationale | 1,252,000 |
| Santé nationale et Bien-être social | 22,000 |
| Revenu national—Douanes et accise | 327,000 |
| Travaux publics | 7,560,000 |
| Expansion économique régionale | 12,025,000 |
| Commission de la capitale nationale | 400,000 |
| Secrétariat d'État | 129,000 |
| Office national du film | 90,200 |
| Archives publiques | 5,000 |
| Solliciteur général | — |
| Gendarmerie royale du Canada | 744,000 |
| Approvisionnements et Services | 920,000 |
| Arsenaux canadiens | 60,000 |
| Information Canada | 555,000 |
| Transports | 3,379,200 |
| Conseil national de recherches | 6,500 |
| Affaires des anciens combattants | 853,200 |
| Déficit prévu | — |
| Total | 60,696,450 |

Répartition entre les régions du Canada des $60 millions aux prévisions supplémentaires (A) de 1970-1971 pour la réduction du chômage

(En millions de dollars)

| | |
|---|---|
| Provinces Maritimes | 9.2 |
| Québec | 29.7 |
| Ontario | 4.7 |
| Provinces des Prairies | 9.1 |
| Colombie-Britannique | 6.9 |
| Total | 59.6 |

Publié en conformité de l'autorité du Sénat par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente au siège d'Information Canada, Ottawa, Canada

TROISIÈME SESSION DE LA VINGT-HUITIÈME LÉGISLATURE

1970-1971

# SÉNAT DU CANADA

## DÉLIBÉRATIONS

## DU

## COMITÉ PERMANENT

## DES

# FINANCES NATIONALES

*Président:* L'honorable DOUGLAS D. EVERETT

---

N° 4

---

SÉANCE DU MARDI 4 MAI 1971

---

**Première séance:**

Étude de la croissance, de l'emploi et de la stabilité des prix

---

---

(Témoins: Voir le procès-verbal)

23255—1

LE COMITÉ PERMANENT DES
FINANCES NATIONALES

*Le président:* L'honorable Douglas D. Everett

Les honorables sénateurs:

| | |
|---|---|
| Aird | Kinley |
| Beaubien | Laird |
| Benidickson | Langlois |
| Bourget | Manning |
| Bourque | *Martin |
| Croll | McDonald (*Moosomin*) |
| Desruisseaux | McLean |
| Everett | Méthot |
| *Flynn | Molson |
| Fournier (*Madawaska-Restigouche*) | Nichol |
| Gélinas | O'Leary |
| Grosart | Paterson |
| Hays | Phillips |
| Isnor | Sparrow |
| | Walker—(27). |

(Quorum 7)

*Membres d'office

# Ordres de renvoi

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mardi 9 mars 1971:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Langlois propose, appuyé par l'honorable sénateur Martin, C.P.,

Que le comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à examiner les dépenses proposées dans le Budget des dépenses, déposé au Parlement, pour l'année financière se terminant le 31 mars 1972, et à faire rapport à ce sujet, en anticipation des bills fondés sur ledit budget des dépenses qui sera présenté au Sénat.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mercredi 17 mars 1971:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur McDonald propose, appuyé par l'honorable sénateur Langlois,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à retenir les services des conseillers et du personnel technique, administratif et autre qu'il jugera nécessaire aux fins d'enquête et étude de toute législation et autres sujets qui lui sont déférés.

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mercredi 28 avril 1971:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Langlois propose, appuyé par l'honorable sénateur Benidickson, C.P.,

Que le nom de l'honorable sénateur Croll soit ajouté à la liste des sénateurs faisant partie du Comité sénatorial permanent des finances nationales.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Langlois propose, appuyé par l'honorable sénateur Bourget, C.P.,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à examiner les modes d'application de la politique fiscale et monétaire du Canada susceptibles d'assurer la croissance de l'économie et le plein emploi sans inflation, et à en faire rapport; et

Par dérogation au Règlement 83A, que le budget approuvé par le Comité permanent de la régie intérieure, des budgets et de l'administration qui a paru dans les procès-verbaux du Sénat le 18 mars 1971, pour les dépenses proposées dudit Comité des finances nationales, à la suite de son examen du Budget des dépenses déposé au Parlement pour l'année financière se terminant le 31 mars 1972, s'applique également à son examen de ladite question de la politique fiscale et monétaire au Canada.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mardi 4 mai 1971:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Langlois propose, appuyé par l'honorable sénateur Martin, C.P.,

Que l'application de l'article 76(4) du Règlement soit suspendue en ce qui concerne le Comité sénatorial permanent des finances nationales et que le comité soit autorisé à tenir ses réunions le mercredi après-midi à quatre heures durant le reste de la présente session.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat,*
Robert Fortier.



23255—2

# Procès-verbal

Le mardi 4 mai 1971
(4)

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 2 heures et demie de l'après-midi, pour étudier la question de la croissance, de l'emploi et de la stabilité des prix.

*Présents:* Les honorables sénateurs Everett (*président*), Beaubien, Benidickson, Bourque, Isnor, Kinley, Laird, McLean, Méthot, Nichol, O'Leary, Paterson et Sparrow. (13)

*Présents, mais ne faisant pas partie du Comité:* Les honorables sénateurs Haig, Kinnear, Lamontagne, McGrand, Smith et Urquhart,

*Aussi présents:* Le Dr James Gillies, directeur; M. A. B. German, administrateur; M. W. Neville, éditorialiste; M. L. Birchall, adjoint du directeur; et M. E. J. Brower, de la bibliothèque du Parlement, section des sciences économiques.

*Entendu à titre de témoin:* Sir Roy Harrod, professeur de sciences économiques à l'Université d'Oxford (à la retraite), présentement membre du département des sciences économiques à l'Université du Maryland.

A 4 heures et 35 minutes de l'après-midi, le Comité s'ajourne jusqu'au mercredi, 5 mai 1971, à 10 heures du matin.

*ATTESTÉ:*

*Le greffier du Comité*
Gérard Lemire

# Le Comité sénatorial permanent des finances nationales

# Témoignages

Ottawa, le mardi 4 mai 1971

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales, auquel est confiée une étude des méthodes grâce auxquelles une politique fiscale et monétaire canadienne pourrait être mise en pratique pour assurer la meilleure croissance économique et le plein emploi sans inflation se réunit aujourd'hui à 2 heures et demie de l'après-midi.

**Le sénateur Douglas D. Everett (président)** occupe le fauteuil.

**Le président:** Honorables sénateurs, nous sommes réunis en séance inaugurale du Comité sénatorial permanent des finances nationales pour étudier la question de la croissance, de l'emploi et de la stabilité des prix au Canada.

Au cours de ces audiences, nous entendrons des témoignages sur ce sujet d'économistes du Royaume-Uni, des États-Unis, d'Allemagne et du Japon, dont les connaissances et l'expérience couvrent tous les aspects possibles de l'activité économique.

Ces audiences et le rapport au Sénat qui en résultera ont pour but de découvrir les méthodes les plus aptes que l'on pourrait appliquer au Canada pour assurer une meilleure croissance économique de notre pays et le plein emploi sans inflation.

Le comité ne cherche pas à rejeter la responsabilité quant aux résultats passés sur qui que ce soit. Nous voulons plutôt nous orienter vers une évaluation des méthodes en usage et découvrir des méthodes encore mieux adaptées à nos objectifs.

Nous avons donc quatre objectifs:

(1) Envisager lors de discussions publiques de nouveaux moyens pour atteindre notre but;

(2) Recueillir des personnes auxquelles est confiée l'orientation de notre économie leur opinion au cours de témoignages;

(3) Faire mieux comprendre au public les problèmes et les décisions difficiles que comporte l'orientation de l'économie; et

(4) Résumer l'essentiel de ces témoignages, mémoires écrits et études sur la croissance, l'emploi et la stabilité des prix, en un rapport dont nous espérons qu'il aura une influence marquante sur l'orientation de l'économie canadienne.

Honorables sénateurs, le premir témoignage nous viendra d'un économiste britannique de renom que nous sommes heureux de voir ici, sir Roy Harrod, qui a consacré la majeure partie de sa vie à l'enseignement à la Christ Church d'Oxford. Au cours de la guerre, sir Roy a travaillé en étroite collaboration avec sir Winston Churchill et lord Cherwell, en qualité de proche collaborateur de sir Winston. Il est l'auteur de plusieurs publications et études sur des questions économiques, dont la plus célèbre est sa biographie de lord Keynes.

Sir Roy est un expert de réputation internationale. Pour mieux le situer, je citerai un extrait de la préface qu'il a signée pour un ouvrage se rapportant à un autre sujet politique d'une grande actualité. Il dit dans cette préface:

> Selon le principe général applicable à longue échéance à la politique des salaires, les augmentations nettes doivent être contingentées par le produit national brut; cependant, si le jeu normal de l'offre et de la demande n'y suffit pas, les techniques propres à assurer cet objectif, restent à élaborer.
>
> C'est aller à l'encontre de sains principes que d'abaisser artificiellement la demande totale à un niveau inférieur à l'offre virtuelle de l'économie dans l'espoir de réduire les demandes salariales. Ce serait là sacrificer la certitude d'un plus grand bien pour la réalisation problématique d'un bien de moindre importance. Bien plus, la valeur morale d'une telle politique, en dernière analyse, n'a rien de particulièrement plaisant.
>
> En dépit de toutes les réalisations de l'homme dans les sciences physiques, et malgré les réalisations dont il peut s'enorgueillir dans les domaines de l'économique et de la psychologie, le sens moral demeure l'un des plus grands attributs de l'homme civilisé... et l'un des plus importants pour son bien-être économique.

Honorables sénateurs, c'est avec grand plaisir que je vous présente ce distingué économiste, sir Roy Harrod.

**Sir Roy Harrod:** Merci, monsieur le président.

**Le sénateur Isnor:** Monsieur le président, quand cette préface a-t-elle été écrite?

**Le président:** Sir Roy, vous rappelez-vous la date?

**Sir Roy Harrod:** Elle est assez récente.

**Le président:** Vous ne retirez rien de ce que vous y avez écrit?

**Sir Roy Harrod:** Non.

**Le président:** Elle est aussi récente que cela, sénateur Isnor. Et maintainant, sir Roy.

**Sir Roy Harrod:** Monsieur le président, honorables sénateurs, je voudrais dire tout d'abord que je considère comme un grand honneur et un grand plaisir de venir témoigner en ces lieux.

Je regrette que mon texte ne vous soit pas parvenu plus tôt, mais j'ai eu quelques petites déceptions—non pas ici—mais il s'agit de questions de dactylographie et de retard du courrier.



23255—2½

Il me semble qu'il serait préférable de vous faire part de quelques commentaires sur des sujets de même ordre plutôt que de vous lire le texte.

Dans cet exposé, je me base avant tout sur l'expérience de mon propre pays, la Grande-Bretagne et sur celle des États-Unis dont je me suis fait une règle de suivre l'économie de très près depuis bon nombre d'années. Je crois donc que ce que j'aurais à dire, pour être bien documenté, doit être basé sur l'expérience des deux systèmes économiques que je connais le mieux.

Il y a, à l'heure actuelle, une ismilitude très frappante entre les deux, soit le profond paradoxe dans les deux cas de l'existence d'un taux assez élevé de chômage—la production y est certainement inférieure à ce dont les deux économies sont capables—et une inflation galopante sans précédent. Je dis «sans précédent». Elle est sans précédent en temps de paix. Il nous faut nous reporter aux époques de guerre pour trouver des périodes d'inflation d'un ordre de grandeur de celui que nous avons eu en Grande-Bretagne et qu'il y a eu aux États-Unis. Cette similitude est plutôt frappante.

La première chose à se demander c'est pourquoi un tel phénomène s'est-il produit. Jusqu'ici, il avait paru tout à fait plausible de dire qu'une telle inflation était attribuable à un excès de la demande. L'économie a été par trop surchauffée. Ce qui signifie une montée des prix. «Mais» direz-vous, «il n'y a pas eu un tel excès de la demande tout récemment.» Alors, les partisans de l'orthodoxie diront: «Mais, il y a pu y avoir décalage». Autrement dit, cette inflation excessive peut être attribuable à une demande excédentaire il y a deux ou trois ans. C'est possible, bien sûr, mais, j'ai mes doutes à ce sujet. Mais, je voudrais retourner la question un peu et vous demander ceci: si nous jetons un regard en arrière, depuis la guerre, il y a eu d'autres périodes où dans ces deux économies, on a vu une certaine surchauffe, un certain excédent de la demande et pourtant, ces périodes ne furent pas suivies par des explosions inflationnistes comparables à celle que nous connaissons depuis deux ans. Quelle est la différence? Pourquoi y a-t-il une différence? Si un dépassement de la demande mène régulièrement à ce degré d'inflation, pourquoi n'en a-t-il pas été de même en d'autres occasions?

Je ne puis vous citer qu'un exemple, et c'est celui de la guerre de Corée. Je crois que les gens ne se rendent pas compte que l'effort de guerre américain en Corée a été, en fait, plus considérable que celui qu'exige la guerre au Vietnam. La guerre de Corée s'est terminée rapidement, bien sûr, mais elle a été suive par la mise en place d'une force défensive considérable, parce que les Américains commencèrent à être conscients de dangers à travers le monde et à penser qu'il leur fallait s'assurer une position défensive beaucoup plus forte. C'est ainsi que l'effort défensif déployé après la guerre de Corée a été beaucoup plus considérable que celui qu'entraîne le conflit vietnamien. En premier lieu, les États-Unis ont accumulé un bien plus lourd déficit budgétaire; ensuite, un plus grand pourcentage des ressources nationales a été consacré à la défense dans les années qui ont suivi immédiatement la guerre de Corée que ce ne fut le cas au cours de la guerre du Vietnam. Pourtant, si l'on considère la période d'après-guerre en Corée, on ne constate pas cette spirale des prix et salaires, comme je l'appelle.

Comment cela s'explique-t-il? Il doit bien y avoir une explication. C'est la nouveauté de cette explosion qui fait douter de la théorie de l'orthodoxie, selon laquelle elle serait attribuable à des erreurs passées imputables soit à la banque centrale soit au Trésor de l'un ou l'autre pays.

J'en arrive à la question des mesures de redressement. Là encore, l'orthodoxie dans toute sa sagesse dirait: «eh bien, si vous faites face à pareille inflation, il vous faut modérer la demande». Il y a une méthode connue pour freiner la demande, soit prendre des mesures monétaires et fiscales. La politique monétaire est mise en œuvre par la banque centrale et la politique fiscale par le truchement du budget.

Mais, devons-nous nous demander: Supposons qu'il soit exact que ces phénomènes ne soit pas attribuables à un relâchement excessif de la politique monétaire et fiscale au cours des années précédentes, le redressement serait-il alors nécessairement indiqué?

Il y a deux ans, je me suis aventuré à écrire un article pour la revue *The Economist,* qu'on intitule aimablement «La dichotomie d'Harrod». J'aimerais expliquer la chose. Elle tient à ce que la demande globale de l'économie étant de beaucoup supérieure à l'offre, il se crée une situation qui, à mon avis, a tendance à faire hausser les prix. En fait, je crois que tout le monde reconnaît que si l'on ne peut faire face à une demande excessive, on a inévitablement une force qui fait monter les prix. On qualifie parfois ce phénomène d'«inflation par la demande».

Si la situation se maintient, alors, de toute évidence, le correctif indiqué consiste à réduire la demande totale en appliquant une politique de resserrement du crédit, peut-être aussi en constituant un surplus budgétaire, et ainsi de suite, de façon à contenir la demande globale. Si une demande excédentaire entraîne l'inflation, il suffit alors de diminuer la demande pour arrêter l'inflation.

Fort bien, jusqu'ici, mais, passons maintenant à l'autre aspect de la question. Supposons que manifestement, la demande globale n'excède pas les perspectives d'offre de l'économie. Supposons qu'elle soit largement inférieure à l'offre, et je pense que personne ne peut nier que c'est le cas depuis quelque temps dans les deux pays dont j'ai parlé. Ce correctif conviendra-t-il? Dans le cas de ces deux pays qui connaissent une forte inflation, supposons que vous ne pouvez démontrer qu'elle est attribuable à une surchauffe récente de l'économie; supposons qu'il soit fort douteux qu'elle soit attribuable à quelque surchauffe que ce soit; allez-vous automatiquement remédier à la situation en réduisant davantage la demande et en augmentant le chômage? J'estime qu'il n'y a pas lieu de présumer que vous ferez cela.

J'espère que j'ai été clair. J'appelle cela de la dichotomie, si la demande est excédentaire et fait monter les prix, diminuez la demande globale et cela freinera l'inflation; si elle n'est pas excessive, si même, elle est inférieure à ce que l'économie pourrait offrir en période de plein emploi, alors, c'est une question discutable que de savoir si décourager davantage la demande améliorera une situation inflationniste, et il se peut même que ça l'aggrave. Tous les économistes ne partagent pas cette opinion, mais je crois qu'elle se défend. Freiner davantage la demande aurait des conséquences qui pourraient même être génératrices d'inflation. Je parle, bien sûr, d'une économie où il y a du chômage. Eh bien, si vous ramenez la demande au-dessous d'un niveau donné, assurément, vous faites monter les coûts. Je ne dis pas que cela se répercutera directement sur les prix. S'il n'en

était rien, ça pourrait avoir des répercussions encore plus difficiles à analyser. En admettant que vous ayez accordé des augmentations de salaires et que vous faites face à une économie artificiellement ralentie et à des coûts élevés, vous êtes alors presque obligé de transposer ces hausses de salaires dans vos prix. Par contre, dans une économie en expansion, et une productivité à la hausse —c'est-à-dire, la productivité par habitant—il peut vous être possible d'absorber une partie de la hausse des salaires plutôt que de la faire porter en entier sur les prix. En pareil cas, décourager davantage la demande, loin d'être un remède possible à l'inflation, pourrait bien au contraire, aggraver la situation.

Et puis, il y a certains éléments de la politique monétaire et fiscale destinée à relentir l'économie qui sont véritablement inflationnistes. Prenons le cas des taux d'intérêt élevés, et ici, je ne parle pas d'une différence de 3 ou 4 p. 100, mais une augmentation substantielle des taux d'intérêt peut fort bien, comme partie des coûts, être transposée dans des prix par ceux qui les établissent. Prenons le cas des impôts indirects, par exemple; ils s'ajoutent sans conteste au coût de la vie. Même les taxes directes peuvent en certains cas s'ajouter au coût de la vie, bien que ce dernier point prête à discussion. Enfin, ces mesures conçues comme des remèdes à l'inflation pourraient en certaines circonstances l'aggraver.

C'est ainsi que je juge la situation actuelle. Je ne crois pas que tant aux États-Unis qu'au Royaume-Uni, le fait de décourager la demande même sans dépasser une limite raisonnable, puisse avoir un effet anti-inflationniste.

Alors, vous vous dites: «eh bien, qu'est-ce que nous allons faire? Nous n'aimons pas l'inflation; elle détruit bien des valeurs; elle impose des privations à un grand nombre; c'est un mal à éviter s'il y a moyen». Mais, avant de nous demander ce que nous pouvons faire, il faut s'assurer de l'origine du mal. Il semble y avoir un nouvel élément à la situation. Lorsque les salaires augmentent plus que la productivité et que les producteurs sont obligés de reporter une partie de cette hausse sur les prix, les syndicats décrètent qu'il faut augmenter suffisamment les salaires, en fonction de l'inflation à venir l'année suivante, et on a alors une augmentation des salaires plus importante que ne le justifient les prix au moment où elle est accordée. Alors ceux qui établissent les prix disent qu'ils doivent reporter ces augmentations supplémentaires sur les prix, de sorte que ceux-ci montent à nouveau et c'est ainsi que vous avez ce que j'appelle la spirale des salaires et des prix.

Je crois que cela ne tient pas du phénomène économique: ce serait plutôt sociologique. Il s'agit d'une nouvelle mentalité; il s'agit d'une attitude plus revendicatrice de la part des syndicats et d'une attitude moins ferme de la part des employeurs. Si vous passez à la phase suivante, vous pouvez dire que les employeurs à leur tour sont un peu plus revendicateurs dans l'établissement de leurs prix et que les consommateurs sont devenus eux aussi plus fatalistes de sorte qu'au lieu de protester avec véhémence au magasin, ils se contentent de hausser les épaules et se disent: «Oh! on sait bien, il y a de l'inflation désormais», et ils se résignent. Je dirais que ce phénomène que je considère un phénomène nouveau, est, selon moi, lié à l'agitation étudiante. C'est la résultante d'une attitude plus revendicatrice de la part des syndicats.

Si c'est là ce qui a causé cette explosion qui est, comme je l'ai dit, sans précédent, il va falloir des mesures adaptées à cette situation. Il est inutile de recourir aux vieilles recettes de déflation fiscale et monétaire et d'espérer que ça redressera la situation. Il s'agit là d'un problème nouveau, et à mon avis, le moins qu'on puisse faire, c'est mettre en œuvre ce que nous appelons une politique des revenus, ce qui signifie que d'une façon ou d'une autre on fait tout simplement obstacle à ces augmentations excessives de salaires et de prix.

Il y a du pour et du contre quant à savoir si une telle politique peut être laissée à l'initiative personnelle ou si elle doit être imposée au moyen de sanctions prévues par la loi; s'il faut l'appliquer à tous indistinctement ou si elle doit comporter des exceptions; si elle doit s'appliquer pendant une courte période de temps ou si elle doit être prévue pour une période plus longue. Peut-être aurez-vous des questions à poser à ce sujet et plus particulièrement sur l'expérience qu'en a eue la Grande-Bretagne. Il se trouve des gens pour dire que cette politique a été un échec en Grande-Bretagne, mais, je dirai qu'on ne s'est pas trop appliqué à faire cette tentative. Il n'y a eu que de timides essais. Mais, maintenant que ce phénomène prend beaucoup plus de dimension en Grande-Bretagne et qu'il est devenu aussi assez sérieux aux États-Unis, je crois qu'il y a un défi à relever à appliquer cette politique avec plus de sérieux, et c'est la seule façon, selon moi, de régler le problème. Si des mesures monétaires et fiscales sont inefficaces, quelles autres mesures y a-t-il alors si ce n'est un contrôle direct des salaires et des prix?

Du point de vue orthodoxique, je ne nierais pas que si un pays était prêt à provoquer un très lourde dépression comme celle que nous avons eue avant la guerre alors qu'on connu des taux de chômage de 15 ou de 20 p. 100; ça pourrait arrêter l'inflation, non pas en vertu d'une loi économique, mais, simplement parce que cela créerait une atmosphère de crise où tout le monde dirait: «Eh bien, il n'y a qu'à se tenir tranquille.» mais, à mon avis, il est peu probable qu'une mesure monétaire ou fiscale et les limites intolérables qui l'accompagnent contienne ce phénomène nouveau.

En ce qui concerne l'expérience de la Grande-Bretagne, je serais heureux de répondre à toutes les questions que l'on voudra me poser. J'aimerais aussi répondre assez en détail à toutes les questions sur la façon dont on pourrait procéder. Mais, comme je l'ai dit, sur l'ensemble de la question, j'ai le sentiment qu'il faut mettre en œuvre une tout autre politique, dite politique des revenus.

**Le président:** Merci. Maintenant, honorables sénateurs, nous sommes prêts à répondre à vos questions.

**Le sénateur Paterson:** Pourrais-je demander à l'orateur si l'adage selon lequel le chômage est le remède à l'inflation contient une part de vérité?

**Sir Roy Harrod:** Eh bien, c'est plutôt contre cet adage que je me suis inscrit en faux. Comme je viens de le dire, si vous avez un taux très élevé de chômage. . .20 p. 100 ou plus. . .je pense qu'alors vous pourrez freiner l'inflation, mais, après tout, aux États-Unis, dont je parlais tout à l'heure, le taux de chômage atteint plus de 6 p. 100. Il n'y a pas longtemps, on disait là-bas: «Nous savons qu'il nous faut bien tolérer un certain chômage. Nous ne pouvons pas faire comme les Suédois qui n'entendaient pas laisser leur chômage excéder 1 p. 100.» Et je leur souhaite bonne chance, mais, la limite pour les États-Unis avait été établie à 4 p. 100. Le taux est monté bien

au-dessus et pourtant, ils font face à une très dure lutte à l'inflation.

**Le sénateur Nichol:** Sir Roy, si je puis me permettre, j'aimerais passer tout de suite à la question que vous avez soulevée dans l'avant-dernier paragraphe de votre mémoire. Vous avez laissé entendre que ce à quoi vous pensiez serait un dosage, avec certains détails quant à ses mécanismes...«une formule de compromis entre l'initiative individuelle et la force de la loi, d'une part, et entre le contrôle des salaires et des dividendes, d'autre part». Je crois qu'il serait très utile que vous développiez ce point et que vous nous disiez ce que vous envisagiez, parce que j'ai bien l'impression que c'est là-dessus que le débat va faire rage en ce pays.

**Sir Roy Harrod:** Oui. Je ne voudrais pas me risquer à émettre une opinion pour ce qui est du Canada, parce que l'économie ici comporte certains aspects particuliers et qu'elle ne suit pas un cours parallèle à celui des deux pays dont j'ai parlé, bien qu'il y ait des similitudes. En outre, en ce qui concerne le Canada, il y a la grande difficulté des disparités régionales qui peut requérir une politique particulière, pour ainsi dire...la différence entre les provinces Maritimes et l'Ontario, et ainsi de suite. Cela peut donner lieu à des problèmes particuliers inhérents au Canada.

Les Américains espèrent que la poussée de l'inflation s'atténue en ce moment. Du côté des prix, ça n'a pas été trop mal, mais les salaires ne cessent de monter beaucoup trop rapidement.

Je n'ai pas passé beaucoup de temps en Grande-Bretagne ces deux derniers mois, et j'aimerais me rendre compte de la situation sur place, mais j'ai l'impression que le problème y est encore aigu, et lorsqu'il est aussi aigu, j'estime qu'il faut saisir le peuple de la gravité de la situation. De sorte que pour commencer, mais, non pas comme une mesure permanente, je serais en faveur d'un gel. Nous avons eu un gel de six mois en 1966, mais on n'y a pas donné suite et on n'a pas su profiter de ce répit pour se retourner et voir ce qu'il était possible de faire à plus longue échéance. Je crois qu'un gel temporaire serait souhaitable; et à la faveur de ce gel, vous devriez avoir des entretiens avec les principaux chefs syndicaux au cours desquels on leur ferait ressortir qu'il est impensable de maintenir le gel mais qu'il serait possible d'élaborer «d'un accord mutuel, une politique propre à rationaliser les prix et les salaires.» Cela aura ou n'aura pas de succès. A mon avis, ça devrait marcher, à condition d'obtenir leur collaboration; mais, je crois que ce serait une chose à faire à la faveur d'un gel temporaire.

Et puis, vous pourriez avoir ce que j'appellerais des règles pour cette politique. Qu'elles doivent être imposées par la loi ou laissées à l'initiative de tous et chacun, c'est ce dont vous vous rendrez compte au cours de vos entretiens. Vous décideriez alors si les chefs syndicaux ont fait preuve d'assez d'espirit de collaboration pour qu'une politique d'initiative individuelle soit possible et sûre. Si tel n'était pas le cas...et j'envisagerais cette possibilité...il vous faudrait recourir à des mesures législatives pour enrayer la hausse des salaires et des prix.

Je crois que, en fin de compte, dans une économie de libre-entreprise, vous ne pouvez pas intervenir quant aux prix. Pour une politique à longue échéance, c'est du côté des dividendes qu'il faudrait intervenir. Il vous faudrait faire quelque chose pour compenser votre intervention du côté des salaires, sans quoi les travailleurs diraient: «Comment allons-nous limiter nos demandes salariales à seule fin de voir plus d'argent tomber dans les poches des profiteurs?» Il vous faudra faire quelque chose. A mon avis, il faudrait faire en sorte que le taux d'augmentation annuelle des dividendes n'excède pas le taux d'augmentation des salaires, au moyen d'une surtaxe sur les dividendes. Si les dividendes se mettaient à monter, alors vous pourriez recourir à une surtaxe pour freiner leur augmentation.

**Le sénateur Nichol:** Si ce que vous dites est juste, s'il est vrai qu'il y a un nouvel élément de caractère sociologique ou, si vous voulez, psychologique dans la situation confuse qui rend le problème très difficile à résoudre par le resours à des méthodes fiscales et monétaires traditionnelles, alors, voilà une situation qui, si l'on parvient à y remédier, demandera un bon nombre d'années à régler. Croyez-vous qu'il serait possible de changer l'environnement psychologique au cours d'une, période de gel de six mois, disons, ou croyez-vous que cette période de gel créera un sentiment de crise qui pourrait porter les gens à y réfléchir davantage?

**Sir Roy Harrod:** Je ne crois pas que vous puissiez modifier le climat psychologique avant plusieurs années. Je crois donc que ce dont tout dépend, c'est la détermination dont ferait preuve le Gouvernement. S'il se montre ferme et déclare: «Nous sommes décidés à y mettre fin», alors, après tout, un gouvernement qui prend une position ferme pour combattre l'inflation sait qu'il a l'appui du peuple, parce que le peuple n'aime pas l'inflation. Les syndiqués eux-mêmes n'aiment pas l'inflation, mais, ils arrachent le plus de concessions salariales possible parce que, s'ils ne le font pas, quelqu'un d'autre le fera de sorte qu'ils seraient les dupes. Vous avez donc un solide appui populaire, et si le Gouvernement s'y prend avec toute la fermeté voulue, ça devrait réussir. Après tout, c'est presque la même chose que la guerre. Vous ne dites pas, «Oh! ça va nous prendre bien des années pour nous préparer à cette guerre.» Il faut vous y mettre tout de suite, puisque le mal est fait.

Je ne veux pas exprimer des opinions trop arrêtées pour ce qui est du Canada, car je ne suis pas tout à fait certain de la cause de l'inflation ici, mais c'est sans conteste le cas au Royaume-Uni, et, je croirais, presque certainement aux États-Unis—le mal est fait dans ces pays et il appartient au Gouvernement d'adopter une attitude ferme.

**Le sénateur Nichol:** Sur la question des contrôles des prix et des salaires, il existe en temps de guerre un climat psychologique qui les fait accepter. Bien que j'imagine que la majorité des Canadiens les accepterait ou serait disposée à les accepter avant qu'ils ne soient imposés, est-il logique et possible de maintenir des contrôles rigides sur l'ensemble des prix et des salaires en temps de paix?

Deuxièmement, peut-on le faire sans risquer de s'enfermer dans une forme d'isolationnisme par rapport au reste du monde? Autrement dit, n'aurait-on pas besoin de contrôle du change et de tout le reste, pour les compléter? S'agit-il de quelque chose de relativement facile à établir et à maintenir en temps de paix; ou n'est-ce pas quelque chose d'extrêmement difficile, ou entre les deux?

**Sir Roy Harrod:** Je crois que c'est très difficile. C'est une chose à faire. De temps à autre, en ce bas monde, de très difficiles problèmes surgissent, et nous en avons un qui, je crois, ne va pas être facile.

Dans la mesure où les contrôles auront du succès, cela devrait se répercuter favorablement sur la balance des paiements qui heureusement est assez bonne pour l'instant au Canada. Selon moi, cette politique devrait porter, mais, il faudrait l'envisager à l'échelle internationale, parce que cette inflation a été jusqu'à un certain point un phénomène international qui s'est produit dans la plupart des pays les plus développés.

J'ai assisté, il y a quelques semaines à une réunion d'étude de problèmes monétaires internationaux à Bologne et j'y ai soutenu la même thèse que je viens de présenter. Il semble tout à fait naturel d'avoir des conférences internationales portant sur les taux d'intérêt, la politique de la Banque Centrale et autres questions de même nature, mais, ne serait-ce pas une bonne idée...et j'en ai fait la suggestion à Bologne...d'avoir une conférence internationale sur la spirale des prix et des salaires et d'inviter les chefs syndicaux de divers pays à y participer? Je crois qu'ils auraient ainsi un sens plus élevé de leurs responsabilités. Un Canadien, un Américain, un Anglais se réuniraient autour d'une table, comme à Bologne, pour étudier la question. Ils se demanderaient «que devrions-nous faire?» Je crois qu'ils en viendraient à se rendre compte qu'il ne s'agit pas seulement d'une tentative des capitalistes ou des monopoles de leurs propres pays pour les assujettir, mais qu'il s'agit d'un mouvement mondial qui vise à assurer un contrôle plus strict ou des limites en ce qui concerne la montée des salaires.

**Le sénateur Nichol:** Dans le cadre des propositions auxquelles vous avez fait mention, pensez-vous que la politique fiscale fasse partie de l'arsenal des moyens de contrôle; dans l'affirmative, quel type de politique fiscale?

**Sir Roy Harrod:** Je n'en sais trop rien. Je pense qu'une politique fiscale est inhérente à une politique économique et monétaire orthodoxe. Lorsqu'on essaie de freiner l'économie, on crée un excédent budgétaire. La Grande-Bretagne a eu d'énormes excédents budgétaires ces deux ou trois dernières années. Si vous voulez stimuler l'économie, le budget devient déficitaire. C'est un peu ce qui se passe aux États-Unis à l'heure actuelle. Lorsque vous examinez un type particulier, il s'agit alors d'entrer dans le détail de la structure de l'économie, de voir si certains impôts particuliers peuvent conduire à accepter une politique des salaires dans ce pays. Mais je ne connais pas assez bien la situation.

Dans notre lutte à l'inflation, nous essayons dans toute la mesure du possible d'éviter les impôts indirects supplémentaires. Apparemment, le Gouvernement britannique envisage d'instituer une taxe sur «la valeur ajoutée» qui risque d'être inflationniste. L'entrée dans le marché commun sera aussi inflationniste.

**Le sénateur Beaubien:** Sir Roy, deux ou trois contrats de travail ont été signés au Canada en 1967, qui ont engendré une augmentation de 33⅓ en trois ans. Nous commençons maintenant une deuxième fournée. Quel a été le bilan en Angleterre en 1967? A-t-on passé le seuil des 33 p. 100 en trois ans?

**Sir Roy Harrod:** Je pense que le rythme a été à peu près celui-là l'année dernière, mais seulement l'année dernière. La dévaluation n'est pas bonne pour lutter contre l'inflation. Le Royaume-Uni importe des quantités trop importantes de nourriture, de matériaux, etc., qui ont une incidence sur le coût de la vie. Il est très difficile d'associer la lutte contre l'inflation et la dévaluation. C'est une des raisons pour lesquelles les tentatives assez molles du Gouvernement travailliste de Grande-Bratagne dans cette direction étaient vouées à l'échec avant qu'un temps suffisant ne s'écoule pour que les effets de la dévaluation de la livre ne s'estompent.

**Le sénateur Beaubien:** Chez nous, ce fut l'inverse. Au cours des dix-huit derniers mois, la valeur du dollar canadien a augmenté de 8 p. 100 par rapport à celle du dollar américain. Une augmentation de 10 p. 100 du salaire de nos employés au-dessus de ce seuil a eu un effet très marqué sur nos exportations.

**Sir Roy Harrod:** La réévaluation du dollar canadien est certainement déflationniste. Elle donne une base solide pour résister à cette violente poussée des salaires.

**Le sénateur Beaubien:** Si vous produisez du minerai de fer et que vous le vendez sur le marché mondial, vous obtenez des dollars américains en échange. Si vous accordez à vos employés une augmentation de 10 p. 100, vos coûts vont augmenter de 8 p. 100, ce qui fait que votre minerai de fer est beaucoup plus cher.

**Sir Roy Harrod:** Il est intolérable d'avoir à combiner une réévalution de la monnaie avec une augmentation des salaires qui ne tient pas compte de la réévaluation. C'est un argument supplémentaire pour interdire que de telles augmentations de salaire aient lieu.

**Le sénateur Lamontagne:** Il y a un problème que vous n'avez pas abordé dans vos remarques d'introduction. Il s'agit d'un problème auquel nous avons dû faire face au Canada et auquel les États-Unis ont été confrontés sans grand succès. Il s'agit du problème de la prévision à court terme, de la question de savoir à quel stade du cycle à court terme nous nous trouvons.

Je me souviens avoir fait un discours à Toronto au moins de mars de l'année dernière, plus ou moins selon les principes de vos remarques d'aujourd'hui, en déclarant que nous étions au bord de la récession. A l'époque, personne ne m'a cru. Au cours de l'après-guerre, le bilan de nos prévisions à court terme a été très mauvais au Canada. En conséquence, nous avons appliqué des politiques relativement bonnes du côté de la demande, mais à des moments inopportuns. C'est ainsi que nous avons commencé à éviter la récession de 1953-1954 en 1955. Nous avons contribué ainsi à accélérer la spirale inflationniste de 1955-1956. Nous n'avons jamais réellement commencé à combattre la récession de 1957, et nous avons ignoré la récession de 1960. Notre bilan est vraiment très mauvais et il semble que même si nous mettions au point un ensemble relativement bon de politiques pour traiter de cette sorte de problème, sans savoir à titre de condition première, un meilleur système de prévisions à court terme, nous serons peut-être toujours en retard d'une récession.

Le Gouvernement a réellement commencé à lutter contre la récession actuelle en décembre alors qu'à toutes fins pratiques, la récession a débuté en mars 1970. J'aimerais que vous nous fassiez part de vos observations à cet égard.

**Sir Roy Harrod:** Une politique monétaire fiscale demande une prévision à court terme aussi bonne que possible. Elle ne sera efficace que si vos prévisions sont d'une qualité suffisante. Je ne pense pas que, pour une politique des revenus, vous ayez besoin de prévisions à court terme. Vous avez besoin d'un programme à long terme qui puisse être adapté. Vous pourriez dire: «Nous estimons que l'économie devrait pouvoir augmenter la productivité de 4 p. 100 par an.» Si vous découvrez que vos précisions ont été trop pessimistes ou optimistes, vous

pouvez toujours les revoir. De manière générale, j'estime que l'objectif devrait être fixé pour un programme à long terme.

**Le sénateur Lamontagne:** Mais on a également besoin d'une politique à court terme.

**Sir Roy Harrod:** Vous aurez toujours besoin d'une politique d'anticycle. Le Canada est très influencé par les États-Unis d'Amérique. Si leur diagnostic est mauvais, s'il s'y produit une récession ou une expansion excessive, le contre-coup en sera très sensible ici. Je pense que ce pays devrait prendre comme un de ces objectifs à court terme la compensation des erreurs américaines—si l'Amérique essaie d'exporter un «boom» de mauvais aloi au Canada, mettre sur pied une politique fiscale et monétaire d'inspiration déflationniste afin de contrebalancer l'influence des États-Unis, et inversement.

**Le sénateur Lamontagne:** Vos remarques d'aujourd'hui m'ont beaucoup intéressé. Au moment de la dépression, lorsque les économistes de l'école classique tenaient encore le haut du pavé, nous avons commencé à combattre la dépression en prenant des mesures sur le plan de l'offre. Nous pensions qu'en créant un meilleur climat pour les producteurs, nous ferions redémarrer le système. Puis un jour, la révolution keynésienne a eu lieu et on nous a dit que nous avions tort et que nous devions commencer du côté de la demande.

Il me semble que le keynésianisme est devenu dans certains cercles une sorte de dogme et il est temps de mettre sur pied une nouvelle économie qui prêterait un regain d'intérêt à l'offre lorsqu'elle traiterait à long terme le problème de l'inflation. Si cette nouvelle économie n'est pas mise sur pied et préconisée dans les hautes sphères des États-Unis, du Canada et d'ailleurs, nous ne pourrons aller bien loin lorsque nous tenterons de définir une nouvelle démarche telle que celle que vous nous avez exposée cet après-midi. A moins que la sagesse conventionnelle ne soit remplacée par une nouvelle sagesse, nous ne pourrons faire beaucoup de chemin dans cette direction.

**Sir Roy Harrod:** Je ne vois pas très bien quelles seraient ces mesures générales du côté de l'offre.

**Le sénateur Lamontagne:** Ces mesures comprendraient, par exemple, les politiques de revenus, etc.

**Sir Roy Harrod:** Appelez-vous cela l'offre?

**Le sénateur Lamontagne:** Oui, car cela s'applique aux agents de la production, aux fournisseurs, opposés à la main-d'œuvre.

**Sir Roy Harrod:** La politique britannique qui consiste à subventionner l'agriculture se trouve du côté de l'offre, n'est-ce pas?

**Le sénateur Lamontagne:** Oui.

**Sir Roy Harrod:** Les idées de Keynes ont réellement pris corps dans la politique fiscale et monétaire, ce que je crois bon, mais nous ne devons pas nous appuyer sur elles exclusivement. Si nous cherchons plus loin que Keynes qui, après tout, a réalisé ses travaux dans les années 30, nous nous orientons davantage vers une politique de croissance qui projette des taux de croissance pour les différents éléments de l'économie, comme par exemple les exportations.

Keynes ne dit pratiquement rien de l'inflation des salaires et des prix. Durant toute l'entre-deux-guerres, et particulièrement après 1929, il n'y avait pas de problème d'inflation. Les gens ne se préoccupaient pas; ils voulaient que les prix augmentent. La question était de savoir comment les faire augmenter. Les prix étaient si bas que les producteurs ne faisaient pas de profits. Nous estimions que nous donnions une part trop large de «l'assiette au beurre» aux personnes qui jouissaient de revenus fixes.

**Le sénateur Lamontagne:** Naturellement, ce n'est pas vraiment le problème auquel Keynes s'intéressait.

**Sir Roy Harrod:** Il s'y est intéressé dès que la guerre a commencé.

**Le sénateur Lamontagne:** Je crois qu'il est faux d'appliquer actuellement le système keynésien à un problème pour lequel cette analyse n'était pas prévue.

**Sir Roy Harrod:** Je ne sais pas comment les théories de Keynes s'appliqueraient aux salaires et aux prix; il n'y a rien à appliquer. Je crois que nous devrions continuer à appliquer les doctrines de Keynes pour les politiques monétaires et fiscales. En Grande-Bretagne, presque jusqu'à la guerre, la politique fiscale n'était pas acceptée par le Trésor ou par les autres autorités britanniques; ces autorités jugeaient que le système était aberrant et que le budget devait être équilibré. On déclarait qu'un budget déficitaire ne remédierait en rien au chômage.

C'est après la guerre que la politique fiscale de Keynes a été acceptée. Cependant, il n'a rien à dire au sujet de la spirale inflationniste des salaires et des prix. S'il a dit que cette spirale peut être brisée par certaines méthodes, je demanderais quelles sont ces méthodes. Il ne fait aucun doute qu'il préconiserait l'expansion, car il estime que le plein emploi a la priorité absolue.

**Le sénateur Lamontagne:** C'est exactement ce que je veux dire. Nous appliquons encore à la demande les techniques proposées par Keynes, dans le cadre d'une politique fiscale et monétaire destinée à lutter contre un problème chronique et de longue haleine qui gît réellement du côté de l'offre. Comme vous l'avez dit, c'est un bien long détour pour résoudre le problème.

**Sir Roy Harrod:** Je suis entièrement d'accord avec vous.

**Le sénateur O'Leary:** Sir Roy, vous avez dit en conclusion à la fin de vos remarques pertinentes: «Je crois que le Canada devrait maintenant revenir à une politique de plein emploi raisonnable.» Le Canada ne constitue pas une seule région économique; nous avons cinq économies régionales au Canada—les provinces atlantiques, le Québec, l'Ontario, les provinces des Prairies et la Colombie-Britannique. Pourriez-vous nous dire comment une politique de plein emploi ou une politique des revenus pourraient être appliquées exactement aux problèmes et aux possibilités de ces cinq économies distinctes?

**Sir Roy Harrod:** Je pense que j'ai mentionné au cours de mes remarques les problèmes régionaux particuliers qui se posent au Canada. Il s'agit d'un problème très difficile et il serait pratiquement impossible d'appliquer des politiques monétaires et fiscales différentes selon les régions. Il faudrait avoir cinq banques nationales et cinq marchés séparés les uns des autres. Ce serait assez difficile, mais nous pourrions essayer d'amoindrir les différences qui existent entre les régions sur le plan de ce qu'on appelle l'offre.

Avant cette réunion, on m'a posé certaines questions au sujet des différences qui existe au Royaume-Uni entre le Sud, le Nord-Est et le Nord-Ouest de l'Angleterre, l'Écosse, etc, différences qui ont existé pendant longtemps. Ces différences subsistent, mais, pendant un nombre appréciable d'années, des politiques ont été appliquées du côté de l'offre pour encourager les investissements dans les régions dont les revenus étaient les plus faibles. Bien

que ces différences existent encore, elles ont été réduites. Par «différences», j'entends certains faits tels qu'une augmentation globale d'un pour cent du chômage, lorsque cette augmentation est très probablement de 3 p. 100 en Écosse. Il existe encore des différences dans le niveau de chômage des différentes régions, mais leur ampleur est faible. Ceci est dû à une politique délibérée de subventionnement de l'expansion d'infrastructure dans les régions les moins développées.

**Le sénateur O'Leary:** Seriez-vous d'avis pour dire avec moi que ce comité devrait s'attacher notamment à définir une méthode lui permettant de tenir compte de cinq régions économiques? A mon avis, il est aberrant de définir une politique économique pour l'ensemble du Canada. J'estime que ce comité a pour objectif de résoudre ce problème. Une politique qui serait avantageuse pour l'Ontario mais qui ne répondrait pas aux problèmes particuliers des Provinces Maritimes ne constitue pas la réponse. De quelle manière pourrions-nous faire cela?

**Sir Roy Harrod:** Je suis d'accord avec vous. Je crois que c'est là une chose que le comité devrait certainement examiner, mais la difficulté est de savoir s'il pourra trouver une réponse. J'ajouterais, tout en reconnaissant l'existence de ces différences régionales, qu'il existe certainement une tendance nationale à la hausse ou à la baisse. Il y a une augmentation nationale du chômage qui peut aller à des cadences différentes selon les régions, mais qui va dans la même direction; il existe un mouvement ascendant de chômage et vous pouvez discerner un cycle national ainsi que certaines différences régionales.

**Le sénateur Lamontagne:** Ne pensez-vous pas que le problème soulevé par le sénateur O'Leary demande des politiques différentes, car dans la plupart de nos régions moins développées—vous en avez tout comme les États-Unis et le Canada—les problèmes sont en vérité de structure et non pas cycliques. La plupart de ces régions sont plus stables à court terme que l'économie de l'Ontario, de telle sorte que nous ne pouvons pas nous occuper de ces problèmes régionaux avec le même ensemble de politiques, car les problèmes sont parfaitement différents. Cependant, il me semble que si vous établissez une stratégie générale, il n'y a pas d'incompatibilité à organiser une politique économique nationale puis à définir des types de politiques régionales différentes pour les régions qui végètent.

**Sir Roy Harrod:** Cela me semble parfaitement exact. Vous voulez une politique nationale pour égaliser le cycle des affaires et maintenir un niveau raisonnable de plein emploi dans l'ensemble du pays, et, d'autre part, il est hautement souhaitable d'avoir des politiques régionales. Mais que seront ces politiques sans le mécanisme nécessaire? Il n'existe pas de mécanisme régional de gouvernement, de banque, etc.

**Le sénateur O'Leary:** Estimez-vous que le comité devrait étudier ce point?

**Sir Roy Harrod:** Certainement.

**Le sénateur O'Leary:** Je veux dire, comment pourrions-nous réaliser cela?

**Sir Roy Harrod:** Certainement.

**Le sénateur O'Leary:** Nous savons cela, mais la connaissance vient la première et la sagesse reste en arrière. Aurons-sous la sagesse suffisante?

**Sir Roy Harrod:** C'est vrai. C'est un problème, mais je crois qu'il faudrait beaucoup de temps pour définir les mécanismes possibles quand il n'y a, somme toute, pas de gouvernement régional. Vous avez des gouvernements provinciaux et un gouvernement fédéral, etc, mais comment allez-vous appliquer une politique? Cela doit être fait d'une manière ou d'une autre. Je pense que la méthode utilisée en Grande-Bretagne est peut-être la méthode la plus naturelle. Le gouvernement central de Grande-Bretagne désigne certaines régions—que nous appelions «stagnantes», avant de les nommer «spéciales»—et nous dressons des politiques particulières pour chacune de ces régions.

**Le président:** Outre cela, Sir Roy, pourriez-vous me dire s'il est théoriquement possible dans un pays tel que le Canada de définir une politique monétaire régionale ou un ensemble de politiques monétaires conduites par la Banque centrale?

**Sir Roy Harrod:** Je pense que c'est impossible. Je veux dire que l'argent est fluide. Il va dans tout le pays. Je pense que ces politiques monétaires et fiscales sont des politiques nationales qui infléchissent le cycle national: maintien d'un niveau élevé d'emploi, etc. Je ne vois pas comment on pourrait établir des politiques régionales. Naturellement, les États-Unis ont ces douze banques fédérales de réserve, mais la circulation monétaire est très fluide. Je pense qu'il est extrêmement difficile d'voir, par exemple, une politique monétaire plus rigide en Californie qu'en Nouvelle-Angleterre.

**Le sénateur Lamontagne:** Dans de tels cas, je suppose qu'il est parfaitement possible de compléter la politique monétaire nationale, administrée par la Banque centrale, par des politiques sélectives de crédit pour les régions stagnantes, ce qui revient plus ou moins au même. Nous avons, par exemple, une banque qui est la propriété du gouvernement et qui n'a pas réellement atteint son objectif original, à mon avis, mais cette banque pourrait prêter de l'argent à des taux inférieurs d'intérêts dans les régions stagnantes. Puis, nous avons évidemment une grande variété de politiques du crédit pour aider d'autres groupes économiques, de telle sorte que notre politique du crédit peut constituer un complément essentiel de notre politique monétaire générale.

**Sir Roy Harrod:** Je crois qu'il est un peu difficile de séparer le crédit et la monnaie, car la monnaie est fluide; elle circule dans le pays. Je pense que vous pourriez avoir davantage de projets pour les régions les moins développées du Canada—des projets spécifiques d'investissement. Vous pouvez subventionner l'investissement ou certaines formes particulières d'investissement dans ces régions, etc. Je ne pense pas que vous puissiez avoir cinq politiques monétaires différentes.

**Le président:** Qu'arriverait-il, Sir Roy, si la Banque centrale devait financer les déficits de certaines provinces qui sont en dessous de la demande nationale globale, créant ainsi une source supplémentaire de capital dans ces provinces, par opposition au principe qui veut que les provinces financent leur propre demande en vendant leurs propres obligations sur le marché, sans augmenter le volume monétaire?

**Sir Roy Harrod:** Ne serait-ce pas le Gouvernement fédéral plutôt que la Banque centrale qui financerait? L'idée selon laquelle la Banque centrale devrait financer les déficits dans les provinces les moins développées me rappelle une solution dont on a beaucoup parlé—et tout le monde dit qu'elle serait inopérante—à savoir, le lien qui existerait entre une nouvelle forme de monnaie internationale, les droits spéciaux de tirage (SDR) et l'aide aux pays en voie de développement. Les gens disent: «Pourquoi n'émettez-vous pas ces droits spéciaux de

tirage, non pas en les distribuant également entre tous les membres du fonds mais en les canalisant vers les pays les moins développés qui en ont le plus besoin?» Vous pourriez établir une relation, en fait, entre la création de monnaie sous la forme de SDR et l'aide sous la forme d'une stimulation de l'expansion. De l'avis général, cette solution serait inopérante. On continuera à en parler mais, à l'heure actuelle, on estime qu'il y a des objections au principe d'un lien entre une politique monétaire qui serait générale et universelle et des mesures d'assistance particulières aux régions les moins développées.

**Le président:** Je parle d'une situation dans laquelle, par accord préalable, une province qui ne correspond pas au niveau global de la demande serait déficitaire et émettrait des obligations pour couvrir ce déficit, obligations qui pourraient être achetées par la Banque centrale, ce qui aurait pour effet d'augmenter le volume monétaire dans cette province particulière. Je me demande seulement si cette idée est exacte et ce qui arriverait.

**Le sénateur Lamontagne:** Le volume monétaire augmenterait dans tout le pays.

**Sir Roy Harrod:** Oui, car l'argent circule. La province qui reçoit l'argent en premier lieu achète des biens dans d'autres provinces et l'argent circule; vous ne pouvez limiter la circulation monétaire à une province particulière moins développée. L'argent circule forcément. Je ne pense pas que nous puissions utiliser le volume monétaire. Le volume monétaire entre en ligne de compte pour l'ensemble de la nation, car l'argent circule dans toute la nation.

**Le sénateur Isnor:** La déclaration du sénateur O'Leary m'a beaucoup impressionné, du fait que je viens des Provinces Maritimes. Je me demande quel serait le facteur le plus important pour le Canada. Je pense que les remarques de Sir Roy sont fondées largement sur la Grande-Bretagne et les États-Unis; je crois qu'il l'a dit lui-même.

Notre situation au Canada, Sir Roy, est la suivante: 63 p. 100 de notre population réside dans les deux provinces centrales, l'Ontario et le Québec. L'Ontario représente 35,4 p. 100 et Québec 28,4 p. 100 de cette population, alors que toutes les provinces de l'Ouest ne comptent que 26,4 p. 100 et les Provinces Maritimes ou Atlantiques seulement 9,5 p. 100.

Nous devons avoir un marché dans les Provinces Atlantiques. Que pouvons-nous faire à cet égard? C'est là une question que le comité doit examiner, s'il s'intéresse comme moi aux Provinces Atlantiques. Que pouvons-nous faire pour aider les Provinces Atlantiques à développer un marché dans le centre du Canada?

**Sir Roy Harrod:** Puis-je demander une liste des produits. Voulez-vous que les Provinces Atlantiques continuent à produire ce qu'elles produisent actuellement ou voulez-vous qu'elles s'orientent vers un nouveau produit?

**Le sénateur Isnor:** Je veux une politique—les facteurs qui doivent entrer dans la planification de ce comité à l'égard des Provinces Atlantiques. Je pense que la situation est très différente, Sir Roy, en Grande-Bretagne et aux États-Unis pour ce qui touche aux conditions du commerce. Du point de vue des Maritimes, nous envisageons ces deux provinces centrales comme un endroit où nous devrions pouvoir faire davantage de commerce.

**Sir Roy Harrod:** Oui, mais je posais la question suivante: que voulez-vous y vendre? Que voulez-vous vendre en Ontario?

**Le sénateur Isnor:** Nous voulons fabriquer et vendre ce dont cette province a besoin.

**Sir Roy Harrod:** Il s'agit donc ici en réalité d'une assistance privilégiée aux industries de fabrication des Provinces Atlantiques, n'est-ce pas—une assistance privilégiée à l'industrie.

**Le sénateur Isnor:** L'économie fermée est la meilleure possible, pour ce qui a trait à la vente. Le coût de la fabrication, le coût de la livraison, etc, entrent tous dans le prix de vente. Nous voulons quelque chose comme des bénéfices supérieurs sur le transport si nous devons envoyer ces produits dans le Canada central ou ailleurs, comme c'est le cas.

Monsieur le Président, je pense que c'est là un des problèmes que nous devons étudier au sujet des Maritimes.

**Sir Roy Harrod:** Mais fabriquez-vous les marchandises dont a besoin le Canada central?

**Le sénateur Isnor** Nous avons les meilleures pommes du pays.

**Le sénateur Beaubien:** Nous les vendons en Angleterre.

**Sir Roy Harrod:** La quantité de pommes que les gens veulent est limitée. En Amérique, j'en mange deux par jour, mais la plupart des gens ne le font pas. Le public ne peut consommer qu'un nombre limité de pommes.

**Le sénateur Isnor:** C'est peut-être que nous avons besoin d'une expansion industrielle.

**Le président:** Sénateur, je pense qu'il s'agit là d'un problème que nous ne devrions pas aborder. Sir Roy a indiqué, dans sa déposition, que ses connaissances portent sur l'expérience acquise au Royaume-Uni et dans le monde et qu'il n'a pas de connaissances particulières sur les problèmes régionaux du Canada, bien qu'il reconnaisse que ce problème se pose très certainement au Canada et que notre comité, ainsi que le sénateur O'Leary l'a déclaré, devra l'examiner.

**Le sénateur Isnor:** Le sénateur O'Leary a mentionné cette question. C'est pourquoi j'en ai parlé.

**Le sénateur Beaubien:** Sir Roy, vous avez signalé très précisement que notre inflation ne naissait pas d'une flambée des prix—en d'autres termes, elle n'est pas causée par un nombre excessif d'acheteurs qui s'intéressent à un nombre trop réduit de marchandises.

**Sir Roy Harrod:** J'ai dit qu'elle n'était pas causée par une flambée de la demande.

**Le sénateur Beaubien:** Vous avez précisé clairement que toute notre inflation naît d'une flambée des coûts, du simple fait que les salaires ont monté sans cesse. Ne pensez-vous pas alors que la seule chose que l'on puisse faire est d'imposer des limites aux salaires, afin de prouver qu'il n'existe absolument pas de flambée des prix ou qu'il ne s'agit pas d'une question d'augmentaion des prix. Au cours des trois derniers mois, tous les titres boursiers ont eu des dividendes nuls ou très sérieusement réduits. Les profits de toutes nos grandes compagnies minières ont diminué de 30 p. 100 au cours du premier trimestre de cette année et les industries chimiques ferment des usines à gauche et à droite, car elles ne peuvent tout simplement pas augmenter leurs prix et leurs coûts ont augmenté d'une manière considérable. Si l'on pouvait expliquer comment quelqu'un peut exploiter une affaire lorsqu'il doit faire face à une augmentation de 10 p. 100 des salaires chaque année, je pense que ce serait l'une des plus grande nouvelle dont le monde pourrait se servir. Je ne vois pas comment vous pouvez faire face à cette situation autrement.

**Sir Roy Harrod:** Je suis d'accord sur le fond pour dire que la situation est telle que vous l'avez définie, j'en suis sûr. De toute manière, ces profits ont peut-être été très faibles au cours d'une longue période.

Il faut dresser une politique générale; il est inutile de dresser une politique pour cette année ou pour le présent semestre uniquement. Il nous faut une politique générale. Dans une politique générale, vous devez compenser d'une certaine manière l'action sur les salaires, sinon les salariés vont penser que cette politique est parfaitement injuste et ils s'y opposeront. Vous pouvez dire que le profit n'est pas nécessaire car toutes les grandes compagnies n'ont pas fait de profits; elles ont réduit leurs dividendes. Mais de toute façon, si une entreprise verse de gros dividendes, un contrôle doit s'exercer, comme c'est le cas pour les salaires. Cette réglementation doit se faire dans les deux sens, afin que les salariés aient une impression d'impartialité, sinon ils s'estimeront lésés.

**Le sénateur Beaubien:** L'industrie du papier ne demanderait pas mieux de pouvoir augmenter les dividendes. Elle ne s'opposerait pas à une limitation des dividendes: elle les a toutes acceptées.

**Sir Roy Harrod:** Il se pourrait bien que bientôt il n'en soit plus ainsi. Il pourrait se produire de grands changements dans l'industrie du papier au cours des cinq prochaines années.

**Le sénateur Beaubien:** Nous l'espérons.

**Le président:** Sir Roy, vous avez dit que la réduction devrait porter sur l'augmentation de la masse des dividendes. Mais il y a des sociétés qui ont pour politique de réinvestir les gains et de ne pas annoncer de dividendes, parce qu'elles estiment qu'ainsi la valeur des actions va monter et que leurs détenteurs en bénéficieront en raison de la valeur plus élevée de leurs actions. Que feriez-vous dans ce cas?

**Sir Roy Harrod:** J'aurais dû préciser en commençant que je comprenais par dividendes tous les avantages accordés, tout ce qu'un actionnaire obtient par son état d'actionnaire, comme des actions gratuites, des concessions de droits ou autres avantages du même genre. On en tiendrait compte et on l'ajouterait aux dividendes lorsqu'il s'agirait de montrer tous les dividendes reçus dans une année donnée.

En ce qui concerne l'autre aspect, lorsqu'une société ne distribue pas de dividendes et que la valeur des actions monte, l'actionnaire peut vendre et faire un bénéfice. Mais qu'en est-il alors de l'impôt sur le capital? Ces gains ne sont-ils pas assujettis à l'impôt sur le capital? En Angleterre, nous avons un impôt de ce genre.

**Le président:** Pensez-vous qu'ainsi le contrôle serait assuré? Comment vous proposez-vous de réglementer les dividendes? par une surtaxe?

**Sir Roy Harrod:** Je ne veux pas pénaliser les sociétés qui déclarent des dividendes appréciables, car il s'agit d'entreprises privées. Vous avez des sociétés prospères qui déclarent de gros dividendes, admettons même qu'ils doublent chaque année, et il y a les sociétés sans essor qui sont incapables de le faire. Mon plan consisterait à tenir compte de la moyenne globale des dividendes versés, y compris ceux versés sous la forme d'actions gratuites, ou d'autres avantages. Si on laisse les salaires augmenter de 5 p. 100, la moyenne globale des dividendes ne doit pas dépasser un pourcentage supérieur. Si cette moyenne globale a augmenté de 7 p. 100, j'imposerais une surtaxe de 2 p. 100 sur les dividendes versés. Le système resterait différentiel. Une société pourrait augmenter ses dividendes de 50 p. 100 et s'il s'agit d'une entreprise libre, tant mieux pour elle c'est qu'elle a été très efficace. Dans une autre société, il pourrait n'y avoir aucune augmentation de dividendes. La surtaxe de 2 p. 100 frapperait tout le monde si, dans une année, les dividendes ont excédé de 2 p. 100 l'augmentation des salaires. Si les dividendes n'ont pas monté plus que les salaires, il n'y a pas lieu d'imposer une surtaxe.

Il me semble que c'est le genre de système qui donnerait aux salariés l'impression qu'ils sont traités équitablement.

**Le sénateur Lamontagne:** Ne pensez-vous pas qu'à un certain point, aussi bien en ce qui concerne les travailleurs que les hommes d'affaires, il faudra faire intervenir l'élément «productivité» comme critère dans tous ces calculs?

**Sir Roy Harrod:** Certainement. J'avais cela à l'esprit. Il ne faut pas qu'il y ait trop d'arbitraire. D'autant plus que comme tout le monde, les responsables de la monnaie et de la fiscalité font des erreurs. Pourquoi ne pas dire qu'en 1972, on autorisera une augmentation de salaire égale à l'accroissement de la productivité en 1971? On connaît cet accroissement par la statistique. Si l'accroissement en 1972 est supérieur aux prévisions, on arrêtera une augmentation plus forte pour 1973. On se dira: «La productivité a dépassé les espérances, augmentons donc les salaires en 1973 plus que nous l'avons fait en 1972». Ce pourrait devenir automatique, les salaires étant déterminés par la productivité.

**Le président:** Sir Roy, ce qui m'inquiète toujours quand j'entends des déclarations de ce genre, c'est l'écart entre le secteur des affaires ou l'industrie dont la productivité monte en flèche et ceux qui n'avancent pas. Autrement dit, si l'on tient compte de l'augmentation globale de la productivité, ne va-t-on pas désorganiser l'économie au-delà de ce qui est raisonnable?

**Sir Roy Harrod:** Oui, et je crois qu'il faut laisser une certaine marge. Je dirais que si la productivité augmente de 4 p. 100, il ne faudra peut-être pas d'augmentation automatique des salaires supérieure à 3 p. 100. On aurait ainsi une marge permettant de faire face aux situations spéciales dans ce domaine de la productivité.

La productivité est un problème difficile et je crois qu'il devra être abordé avec les chefs de syndicats. La difficulté surgit, par exemple, lorsqu'une société réorganise entièrement ses méthodes de production et accroît énormément sa productivité. Il est tout naturel que les travailleurs veuillent en bénéficier aussi. Mais on se bute alors continuellement aux comparaisons que font les autres travailleurs. Ceux qui travaillent pour une société dont la productivité n'a pas augmenté vont tout naturellement demander: «Pourquoi n'augmentez-vous pas les salaires, vous aussi?»

Il est possible qu'il n'y ait pas de technique permettant d'améliorer la productivité s'il s'agit d'une production différente, mais les employés vont dire: «Ces gens-là ont eu une augmentation de 20 p. 100, pourquoi pas nous?» La société répond: «Il y a eu une augmentation de productivité de 20 p. 100.» Les employés répondent: «Cela ne dépend pas de nous. Pourquoi n'augmentons-nous pas la productivité?».

Mais il se peut que ce soit techniquement impossible. On est donc en face des conclusions tirées des comparaisons. Si l'on va trop loin dans les hausses de salaire à cause d'augmentation de la productivité, on s'expose à de

grandes inégalités, provoquant des comparaisons, et les ennuis vont surgir. C'est un des points que notre Office des prix et revenus a abordé avec beaucoup de précaution. Je ne crois pas qu'ils aient avancé beaucoup, mais ils avaient conscience du problème.

**Le sénateur Sparrow:** Sir Roy, vous avez parlé plus tôt du chômage et de ses effets sur l'inflation et je crois que vous avez dit qu'un chômage massif pouvait arrêter l'inflation et vous avez dit aussi que le taux de chômage pourrait être de l'ordre de 20 p. 100. Est-ce que ce sont les chiffres que vous avez cités? Et à ce propos, quel est le taux de chômage que vous estimez nécessaire, ou pour m'exprimer autrement, que vous estimez satisfaisant? De plus dans vos remarques vous avez dit que vous souhaitiez bonne chance à la Suède dont le taux de chômage n'est que de 1 p. 100. Pouvez-vous répondre à ces questions?

**Sir Roy Harrod:** Il est évident que dans un pays comme le Canada, vous ne pouvez probablement pas arriver jusqu'au niveau de la Suède. Le but devrait être celui des Suédois: n'avoir aucun chômage. Il y a sans doute un peu de chômage momentané lorsque des personnes changent d'emploi. Je crois que les travailleurs suédois acceptent facilement de changer d'emploi lorsqu'ils savent qu'ils sont en trop. Ils ne s'opposent pas aux mesures diminuant le besoin de main-d'œuvre, parce qu'ils sont assurés de trouver un nouvel emploi. Et en ce qui concerne ceux qui sont presque incapables de trouver du travail, il y a en Suède des institutions spéciales qui donnent à ces gens incapables de fournir un travail normal, le genre de travail qui leur convient. Ce sont là deux manières de maintenir le chômage à un niveau très bas. Il y a eu quelques ennuis en Suède dernièrement, mais pendant des années le chiffre a été de moins de 1 p. 100. Très bien.

**Le sénateur Sparrow:** Auriez-vous une idée du pourcentage de la main-d'œuvre employé dans ces ateliers pour handicapés, dont vous venez de parler?

**Sir Roy Harrod:** Vous voulez dire: quel est le pourcentage de personnes à capacités limitées travaillant chez elles ou dans des institutions?

**Le sénateur Sparrow:** Oui.

**Sir Roy Harrod:** Je ne crois pas avoir ce chiffre. Mais après tout, certains pays comme le vôtre, les États-Unis et la Grande-Bretagne ont eu des chiffres très faibles de chômage à certaines périodes. Pourquoi ne ramèneraient-ils pas le nombre de leurs chômeurs à ces faibles niveaux? Le Royaume-Uni a vu son taux de chômage aller de 1 à 2 p. 100. Je ne pense pas qu'on ait jamais songé à dire qu'on employait alors beaucoup de gens incapables en fait de travailler. Je n'ai pas vu nos derniers chiffres, je crois qu'ils dépassent 3 p. 100. Aux États-Unis, le taux a déjà été inférieur à 4 p. 100. Il est maintenant monté à 6.2 p. 100.

**Le sénateur Nichol:** Sir Roy, nous parlons ici de recherche de nouvelles méthodes. A la suite de mes conversations avec vous-même et avec d'autres économistes professionnels, comme le sénateur Lamontagne, j'ai l'impression que jusqu'à présent nous avons parlé de méthodes mises au point à la suite des séquelles de la crise économique qui a suivi la guerre. Dans ses efforts de solution des problèmes sociaux qui ont tant attiré l'attention au moment de la crise économique, le gouvernement à mis en place toutes sortes d'énormes structures dans la société et le gouvernement: mécanismes de subventions à l'agriculture, coopératives de vente, syndicats et grandes sociétés, avec derrière ces structures, tout le poids du gouvernement et des banques.

Ces structures établies dans le passé sont un des éléments auxquels nous faisons face dans notre combat contre l'inflation. Reconnaissez-vous que ces grandes institutions gênent le bon fonctionnement de l'économie?

Par exemple, au cours de la crise récente causée par le manque de fonds disponibles en 1968-1969, selon les chiffres que j'ai vus, la proportion de ces fonds dans les sociétés qui font rapport à l'American Manufacturers Association, ou peut-être à la Securities Exchange Commission, a diminué entre 1958 et 1968. En 1958, le rapport était de 2.5 à 1 en moyenne. Le rapport est descendu à 2.4 en 1959; à 2.3 en 1960 et a continué de baisser jusqu'à 1.5. Les activités de toutes ces sociétés souffraient de ce manque d'argent liquide.

Et cependant, en même temps, alors qu'on se serait attendu à une baisse des prix par suite de l'effort des sociétés de se débarasser de leurs stocks et de faire des économies, alors qu'on se serait attendu aussi à trouver les sociétés moins disposées à payer le même montant de salaires, etc., rien de tel ne s'est produit. Au contraire, la crise causée par le manque de fonds disponibles a continué de croître et l'on est arrivé à des extrémités telles que, par exemple, la banqueroute de la Pennsylvania Railway Company qui n'avait même pas tenté de réajuster ni les salaires, ni les tarifs de fret, ni rien d'autre.

Je voulais vous demander ce que vous pensez de l'influence de ces grandes institutions. Nous les avons créées. Il est possible que maintenant elles échappent à notre contrôle.

**Sir Roy Harrod:** Vous avez parlé d'une époque qui aurait vu la création d'un grand nombre de ces institutions. Avez-vous dit après la guerre?

**Le sénateur Nichol:** De 1958 à 1968, alors que les fonds disponibles des sociétés au sens large et des banques déclinaient sans arrêt et que leur proportion baissait sans cesse, les sociétés se trouvaient en face de situations de plus en plus dangereuses. Malgré tout, l'inflation continuait de grandir. Lorsque les forces en jeu dans les institutions, ou entre elles, n'aboutissent à rien, qu'est-ce qui va aboutir à un résultat?

**Sir Roy Harrod:** Est-ce que les institutions sont trop grandes?

**Le sénateur Nichol:** C'est ce que je demande. La cause en est-elle dans les dimensions de ces institutions et dans leur immutabilité?

**Sir Roy Harrod:** Je n'ai jamais pu comprendre comment ces coalitions pouvaient avoir un but utile. Je ne sais pas s'il est facile d'intervenir lorsqu'elles sont en cause.

**Le sénateur Lamontagne:** Mais le problème ne va-t-il pas un peu plus loin? Je pense que nous pourrions peut-être revenir à ce que vous disiez il y a un moment, au sujet des nouveaux phénomènes sociaux. Je crois qu'il est possible que le passage d'une économie de pénurie à une économie d'abondance ait, chez nous, multiplié les besoins individuels au lieu de les diminuer, comme le pensaient les économistes il y a un siècle. Actuellement la personne se sent de plus en plus frustrée, de plus en plus révoltée, parce que sa nouvelle richesse ne peut suffire à

satisfaire ses nouveaux besoins. Sans doute les institutions sont un problème et le deviennent de plus en plus, et nous le constatons maintenant dans le cas des travailleurs qui refusent de suivre leurs propres chefs. La conséquence est que nous avons une société qui se révolte parce qu'elle est dans l'abondance, parce que cette abondance crée de nouveaux besoins et même plus d'abondance. C'est la sociologie de la nouvelle société, du moins je le pense.

**Sir Roy Harrod:** Je crois qu'il y a du vrai dans ce que vous dites. Le livre le plus important jamais écrit sur la sociologie reste toujours «l'Ancien régime» du comte de Tocqueville, où il analyse la Révolution française. Pendant de nombreuses années après la Révolution française de 1789, le peuple a cru que les paysans français ne pouvant plus supporter d'être si humiliés, de payer de si lourds impôts et d'être maltraités de tant de manières, s'étaient révoltés. Mais ce que le comte de Tocqueville fait voir, c'est que tout le temps leur condition s'améliorait, qu'ils obtenaient toujours plus, l'un dépassant l'autre à différents points de vue. Le résultat de ces progrès en France, a été la révolution: ayant obtenu tant, ils voulaient plus, tel que le droit d'élire des députés, etc.

**Le sénateur McLean:** Sir Roy, à votre avis, quel est le facteur le plus important dans l'économie d'un pays, le chômage ou l'inflation?

**Sir Roy Harrod:** Je crois que le chômage est pire que l'inflation. Notez bien que j'estime que l'inflation est un mal grave, mais je ne vois pas pourquoi on serait obligé de choisir. Je crois que les économistes et les responsables de la politique économique devraient pouvoir surmonter les deux obstacles. Le chômage est un mal vraiment grave lorsqu'on voit des familles complètement désorganisées, mais d'un autre côté l'inflation est aussi un mal très grave pour des gens qui ont peiné à travailler, épargné de manière à pouvoir vivre décemment pendant le reste de leur vie, et découvrent que c'est impossible. Beaucoup d'amertume en résulte. De plus, toute notre planification est bouleversée.

**Le sénateur McLean:** Mettez-vous l'un avant l'autre ou les deux sur le même rang?

**Sir Roy Harrod:** Je crois que le chômage est pire que l'inflation.

**Le sénateur Laird:** J'ai une autre question. Comme je comprends votre thèse, vous croyez que le dernier recours est l'imposition de contrôle des prix et des salaires. Pouvez-vous citer des exemples de pays où le contrôle des salaires et des prix a réussi à stabiliser l'économie?

**Sir Roy Harrod:** Non, parce que je ne crois pas qu'on ait fait assez d'efforts dans ce sens en ces derniers temps. Sans doute si l'on remonte dans le passé, vous verrez qu'en Angleterre, par exemple, les salaires maximaux ont été pendant des siècles fixés par les juges de paix. Ce système n'a été abandonné qu'au 18e siècle, après une longue existence. Ainsi le système a déjà fonctionné. Je crois qu'en Angleterre nous avons abouti aux meilleurs résultats lorsque Sir Stafford Cripps a pratiqué une politique des salaires, c'était en fait une politique des salaires et des prix, mais à l'époque beaucoup de prix étaient encore contrôlés. Il a réussi à maintenir l'augmentation des salaires à 2 p. 100 par an, pendant deux ans. Mais on n'a pu continuer à cause de la dévaluation de la livre sterling. Il a fallu condamner cette politique et le chancelier n'était plus Sir Stafford Cripps. Il y a eu aussi la guerre de Corée, peu de temps après la dévaluation. Ces deux facteurs rendirent impossible la continuation de la politique, mais Cripps avait réussi à limiter la hausse des salaires à 2 p. 100 par an pendant deux ans.

**Le sénateur Benidickson:** Je reviens à la question du sénateur Nichol où il faisait remarquer que pendant plusieurs années il y avait eu des signes de déclin et des probabilités d'ennuis. Voici maintenant ma question: Dans quelle mesure dépendons-nous des administrateurs pour la conduite des grandes affaires, et non des propriétaires ou des actionnaires? Les administrateurs sont les premiers responsables des erreurs. Ils ne les reconnaissent pas et ils restent en place plus longtemps qu'ils ne pourraient le faire si les affaires étaient moins anciennes et toujours sous le contrôle des propriétaires. Je ne veux pas vous mêler à nos problèmes, mais au cours des deux dernières années deux ministres du Cabinet ont démissionné et tous deux ont fait des déclarations identiques: tout irait bien mieux si nous nous débarassions de la moitié de ceux que nous appelons nos mandarins, les premiers responsables de nos politiques et qui jouissent toujours de la même autorité. Lorsqu'il s'agit de la main-d'œuvre, il est assez facile de congédier du personnel, mais s'il y a une erreur à propos d'un modèle d'auto à fabriquer, ou de quelque autre mesure de commercialisation, l'homme qui a pris la décision reste en place, parce que les actionnaires ont peu de choses à dire lors de la réunion annuelle.

**Le président:** Ce n'est pas arrivé à celui qu'on a rendu responsable de la mise de l'Edsel sur le marché.

**Le sénateur Benidickson:** Je pense à l'autorité des administrateurs par opposition à celle des actionnaires.

**Le président:** Pensez-vous à l'importance des affaires ou à l'importance des institutions?

**Le sénateur Benidickson:** A celle des affaires.

**Le président:** Pourriez-vous commenter un peu, sir Roy?

**Sir Roy Harrod:** La chose qui me surprend est que l'on s'attende à plus de connaissance de la part des actionnaires, des détenteurs de titres. L'administration peut commettre des erreurs, mais comment les actionnaires pourraient-ils en savoir quelque chose? Voilà ce qui me surprend.

Dans le cas d'une petite affaire gérée par son propriétaire il n'y a pas de problème, mais encore n'en surviendra-t-il pas au moment de la succession? Le père a pu être très capable, mais son fils peut n'être bon à rien. Mais votre façon de voir l'actionnaire me surprend. L'actionnaire suit simplement le conseil d'un courtier à propos des actions à acquérir. Il ne sait rien des erreurs commises par les administrateurs de l'affaire, n'est-ce pas?

**Le sénateur Lamontagne:** Ne pensez-vous pas qu'à la longue le problème du chômage ne devienne en certains pays, du moins les plus petits, et je peux même ajouter en certains domaines, en Grande-Bretagne, de plus en

plus aigu? Ce serait le résultat de ce que j'appelle la nouvelle révolution technique. Cette nouvelle révolution technique va exiger des installations électroniques et des ordinateurs; ce sera de plus en plus coûteux et, plus ou moins, l'exclusivité des grandes puissances. Nous autres, petits pays, utiliseront la nouvelle technologie, mais nous n'aurons pas les industries qui puissent nous fournir les installations électroniques. Ces industries ne pourront s'établir chez nous, alors qu'elles progresseront en d'autres pays plus grands qui en ont les moyens. En conséquence nous devrons nous fournir dans ces grands pays; ces industries nouvelles ne pourront pas être établies chez nous où il y aura ainsi moins d'occasions d'emploi.

**Sir Roy Harrod:** Je suis surpris de l'importance attribuée à ces installations électroniques. Prenez un pays comme la Suisse ou la Suède. Croyez-vous qu'ils soient trop petits pour s'équiper eux-mêmes de ces installations? Je ne l'aurais pas cru.

**Le sénateur Lamontagne:** Ils ne construisent pas leurs ordinateurs, par exemple.

**Sir Roy Harrod:** Non, ils les achètent.

**Le sénateur Lamontagne:** C'est cela, ils les achètent, et ils les achètent aux États-Unis, et c'est de l'emploi aux États-Unis et non en Suède. On pourrait dire la même chose de l'avion supersonique si jamais il arrive à sortir, ou de toutes ces nouvelles techniques extraordinaires qui, en raison de leur coût énorme, resteront l'apanage des grandes puissances.

**Sir Roy Harrod:** Leur production, mais non leur utilisation.

**Le sénateur Lamontagne:** Oui, mais leur création ne va pas créer des emplois dans les pays plus petits.

**Sir Roy Harrod:** Mais la productivité des pays qui achèteront des installations électroniques en sera améliorée. Nous n'allons pas revenir à l'époque des Luddites qui détruisaient les machines. Si les pays plus petits importent leurs installations électroniques, leur travail sera plus productif et enrichissant.

**Le sénateur Lamontagne:** Leur productivité pourra en être augmentée, mais presque toujours ces inventions rendent la main-d'œuvre moins nécessaire, de sorte, qu'en définitive on arrive à des suppressions d'emplois, sans qu'en retour de nouveaux emplois soient créés dans les industries de production.

**Sir Roy Harrod:** Je crains bien de n'être pas un économiste parfait, mais votre proposition me semble absolument inacceptable. Elle rappelle surtout les émeutes des Luddites contre les machines en 1811, lorsque les ouvriers fileurs ou tisseurs brisaient les machines sous prétexte qu'elles supprimaient leur travail. Mais depuis les émeutes des Luddites, on tient cet argument pour faux. Il peut y avoir de nouveaux emplois. Plus les travailleurs deviennent productifs, plus il devrait y avoir d'emplois, car le pouvoir d'achat de tous en est accru.

**Le sénateur Lamontagne:** Il est possible que ce fut vrai en ces années où le progrès était plutôt lent.

**Sir Roy Harrod:** Je dirais qu'il était plutôt rapide.

**Le sénateur Lamontagne:** Je pense qu'actuellement les États-Unis dépensent annuellement 25 milliards de dollars en recherche, en expansion et en inventions. Nous entrons dans une période de l'histoire complètement différente, dont les répercussions sur la masse des emplois peuvent être négatives dans les pays moins importants.

**Sir Roy Harrod:** Par rapport au revenu national à l'époque, j'aurais pensé que la période de 1800 à 1820 a été une période extraordinairement rapide de substitution de la machine au travail manuel. Je crois que la substitution se faisait alors beaucoup plus rapidement que maintenant.

**Le sénateur Lamontagne:** Ce n'était pas le même genre de machines et les pays moins importants avaient les moyens de les construire et de les perfectionner.

**Sir Roy Harrod:** Non.

**Le sénateur Lamontagne:** Comme nous l'avons fait au Canada, par exemple, dans le domaine de l'industrie du papier de journal. Je ne crois pas que nous puissions réussir de la même manière dans le domaine de la nouvelle technologie, si extraordinaire.

**Sir Roy Harrod:** Je ne suis pas un expert en électronique et en ce que vous désignez sous ce nom. Il se peut que dans quelques pays moins importants on ne pourra se charger de cette fabrication, mais ils en bénéficieront. On les achètera, la productivité en sera accrue et les emplois multipliés, ce n'est pas l'effet contraire qui en résultera. Personnellement je ne suis pas un Luddite.

**Le sénateur Paterson:** Sir Roy nous a dit plus tôt que le peuple n'aimait pas l'inflation. Je crois qu'il y a plusieurs réserves à faire. Apparemment les travailleurs aiment l'inflation, les commerçants l'aiment lorsqu'ils voient monter le prix de leurs marchandises en magasins, les députés l'aiment ainsi que les employés du Gouvernement. Si l'opposition à l'inflation était générale parmi le public, on ferait plus d'efforts pour l'arrêter. Sir Roy ne pense-t-il pas qu'il y aurait quelques réserves à faire à propos de sa déclaration?

**Sir Roy Harrod:** Non, je ne le pense pas. Sans doute, on aime à recevoir un salaire plus élevé, c'est évident. On aime surtout voir son propre salaire monter lorsque celui de tous les voisins augmente: chacun pour soi! Mais je crois que la grande majorité des gens déteste la hausse des prix qui en résulte. Il est inutile de demander à un particulier: «Voulez-vous renoncer à 20 p. 100 de votre revenu?», il répondra sans hésiter: «Certainement non.» Mais si l'on faisait la même chose pour tout le monde, je crois que ce serait un soulagement pour tous de penser que le dollar va garder son pouvoir d'achat jusqu'à la fin de leur vie.

**Le sénateur Isnor:** Je pense aux exportateurs vers les États-Unis. Je me demande si c'est une question qu'il convient de poser à sir Roy. Que pensez-vous de la décision du Canada de libérer le taux de change du dollar canadien sur les marchés mondiaux?

**Sir Roy Harrod:** J'ai pensé que votre pays y avait été presque contraint. Si j'ai bien compris, c'est la conséquence du retour des eurodollars américains placés aux États-Unis. De nombreux Canadiens s'intéressaient à l'affaire et prêtaient des eurodollars aux banques américaines qui payaient des intérêts fantastiques.

Puis vient le jour où le système fédéral de réserve aux États-Unis relâche sa politique de restriction du crédit et les gens ne sont plus disposés à payer des taux d'intérêt

très élevés sur leurs emprunts en Euro-dollars; en conséquence, le taux de change des Euro-dollars connaît une baisse. Une bonne partie des prêts consentis par le Canada aux États-Unis entraîne une rentrée de dollars américains en retour, de sorte que la Banque du Canada s'est trouvée inondée de dollars. J'ai eu l'impression que c'est précisément ce qui l'a forçee à avoir recours au taux flottant. Puis, quand les dollars excédentaires revenaient du marché des Euro-dollars, ils étaient détournés vers les pays d'Europe: la Bundesbank et toutes les banques centrales d'Europe ont vu venir les dollars, comme conséquence du reflux du marché des Euro-dollars. Les Américains ont cessé de contracter des emprunts en Euro-dollars dès que les banques ont mis un terme à leur restriction de crédit. Si l'on a accepté de payer un taux d'intérêt maximum de 10 ou 15 p. 100, et seulement sur des emprunts en Euro-dollars, c'est uniquement parce que nos propres banques nous disaient: «Désolés, mais nous sommes à court d'argent et nous devons restreindre le crédit pour l'instant, et bien que nous prêterions volontiers en temps normal, il ne nous est pas possible de le faire en ce moment.» Et si vous dites à votre banquier en Amérique: «Mais il me faut de l'argent», on vous dira «Si vous êtes disposé à payer le taux d'intérêt d'un emprunt en Euro-dollars, je pourrais alors assez facilement vous procurer la somme que vous désirez, en Euro-dollars». Et pendant ce temps, les Canadiens contractent des emprunts dans leur propre banque, les déposent au compte des Euro-dollars, et c'est ainsi que ces Euro-dollars deviennent disponibles.

Le flot du retour a commencé vers le début de l'année 1970, alors que la banque des Euro-dollars relâchait sa politique monétaire. Les Américains n'étant plus disposés à payer les taux d'intérêt de l'Euro-dollar, son taux de change a repris rapidement sa cote normale, qui était inférieure au taux d'intérêt de base sur les prêts consentis par les banques américaines, et supérieure au taux d'intérêt sur les dépôts, elle se situe entre les deux.

**Le sénateur Isnor:** Ne croyez-vous pas qu'il est mieux coté aujourd'hui qu'on le croyait.

**Sir Roy Harrod:** Le dollar canadien? Je ne sais pas quel est son taux de change ce matin. Est-il au-dessus du pair?

**Le sénateur Isnor:** Il n'est pas au-dessus mais très près du pair.

**Le président:** Sir Roy, si votre recommandation d'avoir recours, d'une façon permanente ou même provisoire, à un contrôle sur les salaires et sur les prix, devait se réaliser, ne devriez-vous quand même pas contrôler la poussée inflationniste et ne seriez-vous pas quand même obligé d'appliquer des mesures fiscales et monétaires Keynésiennes pour juguler cette poussée, à moins que vous ne laissiez l'inflation s'installer. Et alors, n'en êtes-vous pas exactement au point de départ?

**Sir Roy Harrod:** J'estime que l'une et l'autre de ces mesures s'impose. Il nous fait maintenir nos mesures Keynésiennes pour contrôler les revendications excessives et inflationnistes. On y parvient en soutenant une politique monétaire, et en maintenant un excédent budgétaire. L'arme classique n'en reste pas moins nécessaire. Le seul fait de contrôler les prix et les salaires ne signifie pas qu'il n'y aura pas de revendications excessives. Il nous faudra contrôler les revendications excessives ou stimuler l'économie si celle-ci se trouve au-dessous du pair, comme c'est le cas à l'heure actuelle de l'économie canadienne. Les mesures Keynésiennes restent nécessaires dans cette intention. A mon avis, bien qu'elles soient excellentes à cet égard, les mesures Keynésiennes ne suffisent pas à freiner la montée en spirale des prix et des salaires. Supposez que vous ayez à mener une véritable lutte syndicale et que vous ayez à faire face à des revendications tout à fait excessives: vous y accédez pendant quelques mois ou plus, voilà qui est propre à provoquer une montée en spirale des prix et des salaires. Cela se ferait bien indépendamment des revendictions excessives.

**Le président:** Imaginons qu'un pays tente de mettre en pratique le principe du gel des salaires, prenne place à la table des négociations en disposant de diverses mesures de contrôle sur les prix et sur les salaires et ne parvienne pas à conclure une entente. Supposons que ce pays applique en outre un contrôle général et absolu des prix et des salaires. Après un certain temps, est-ce que cela ne constituerait pas une atteinte à la liberté individuelle? Est-ce que cela n'entraînerait pas la mise en place de multiples conseils et de fonctionnaires qui auraient le pouvoir de vous dire si vous devez ou non changer d'emploi, ou de vous déplacer d'un endroit à un autre et ainsi de suite?

**Sir Roy Harrod:** Je ne vois pas en quoi cela changerait quelque chose à la mobilité de la main-d'œuvre. Je n'appliquerais pas un tel contrôle sur les prix, parce qu'il est essentiel d'avoir une certaine liberté de mouvement pour ce qui est de fixer les prix. J'exercerais plutôt un contrôle sur les dividendes que sur les prix. Mais il faut aussi prévoir certaines mesures de contrôle des salaires, sans quoi les salariés vous diront: «Ça n'est pas juste».

C'est en effet une atteinte à la liberté individuelle, mais il semble qu'aussi loin que l'on remonte dans l'histoire, on a toujours reconnu au gouvernement le devoir de maintenir une monnaie forte. Pour maintenir une devise forte de nos jours, il faut s'assurer que son pouvoir d'achat n'est pas réduit progressivement. Nous n'avons plus de monnaie en or. Nous employons maintenant ces bouts de papier. N'importe qui peut imprimer un bout de papier. J'estime que le gouvernement a le devoir de voir à ce que le pouvoir d'achat de ces bouts de papier ne soit pas invalidé.

A propos de temps anciens, je lisais récemment l'Enfer de Dante. Près du fond des enfers se tenait un homme qui souffrait mille tourments parce qu'il avait introduit un alliage dans le florin d'or de Florence. Pourquoi ne pouvait-il pas émettre une belle monnaie avec un alliage. Mais on estimait à l'époque que c'était le devoir du gouvernement de préserver la monnaie.

La reine Elizabeth I^re^ d'Angleterre, lorsque le pusillanime Gresham lui eut appris que cette faible devise nuisait au commerce, voulu faire circuler une nouvelle monnaie à la place de l'ancienne. Elle affirma que rien ne pourrait l'induire à déprécier la devise. Elle savait que son père avait dévalué la monnaie et elle promulgua un édit selon lequel toutes les pièces de monnaie du pays devaient retourner à l'Hotel de la Monnaie, ce qui n'était pas chose facile en 1560. Quiconque désobéirait à cette loi serait pendu, étiré ou écartelé. Voilà une mesure qui constitue une atteinte à la liberté de l'individu mais on estimait que la souveraine ou le gouvernement avait le devoir de préserver la monnaie et si l'on transpose cette attitude à nos temps modernes, cela signifie préserver le pouvoir d'achat de notre devise.

Je ne crois pas que des mesures visant à maintenir le pouvoir d'achat du dollar canadien constituent une

atteinte à la liberté individuelle. S'il existe d'autres moyens d'y parvenir, tant mieux. J'estime qu'une politique de contrôle des revenus est la seule façon d'y parvenir. S'il en existe une autre, alors je l'appuie volontiers. Une politique de contrôle des revenus porte peut-être atteinte à la liberté individuelle, mais elle sert une cause plus importante, à savoir, assurer une devise forte.

**Le sénateur Lamontagne:** Vous avez affirmé au début de la séance que les mesures que vous préconisiez seraient difficiles à appliquer. Je conviens qu'il ne serait pas facile de faire admettre certaines mesures ou même d'en faire reconnaître le bien-fondé. La difficulté est, évidemment, d'ordre politique autant qu'économique. Je me demandais si les économistes de Grande-Bretagne ou des États-Unis s'efforcent vraiment de trouver de meilleures méthodes, ou une solution de rechange valable, parce qu'il ne semble pas ce faire beaucoup de recherche en ce sens dans notre propre pays en ce moment.

**Sir Roy Harrod:** Le «Financial Times» a organisé un scrutin auprès de ses lecteurs. Je n'en connais pas le tirage. La question a été soumise à des économistes. Le résultat publié révélait que 90 p.c. des économistes britanniques étaient partisans d'une politique de contrôle des revenus, et c'est certainement là une proportion impressionnante.

**Le sénateur Lamontagne:** Il s'agit surtout d'un objectif à atteindre plus que d'un moyen d'y parvenir. Comme vous vous en êtes pleinement rendu compte, cela pose encore de nombreux problèmes, même aux économistes. Fait-on de la recherche pour trouver des solutions à quelques-unes des difficultés propres à la profession l'économiste?

**Sir Roy Harrod:** Il faudrait faire des recherches dans ce domaine, mais, que je sache, il ne se fait aucune recherche visant à résoudre ces divers problèmes. Il nous faut remonter très loin en arrière pour consulter des ouvrages classiques. Il y eu évidemment de nombreux rapports. La Commission des Prix et des Revenus, par exemple, dirigé par M. Aubrey Jones, a publié certains rapports qui traitaient de quelques-uns de ces problèmes. Il s'agissait d'un comité à caractère purement bénévole et qui ne jouissait d'aucun pouvoir, sauf celui d'exiger un délai, et le droit d'être mis au courant.

**Le sénateur Nichol:** Je suppose que lorsque vous avez parlé d'un contrôle des salaires et des dividendes, par opposition à un contrôle des salaires et des prix, vous vouliez parler d'un contrôle sur les dividendes par opposition à un contrôle sur les salaires.

**Sir Roy Harrod:** C'est juste.

**Le sénateur Nichol:** Autrement dit, une forme d'impôt sur les dividendes, à partir d'un certain niveau. Si cette mesure était appliquée et si la compagnie ne payait pas de dividendes, ceux-ci s'accumuleraient sans doute sous forme de bénéfices.

**Le sénateur Isnor:** C'est-à-dire si elle réalisait effectivement un profit.

**Le sénateur Nichol:** En effet, que se passerait-il alors? Les laisseraient-on s'accumuler sous forme de surplus de bénéfices ou proposez-vous qu'ils ne soient pas imposables avant d'avoir été déclarés comme dividendes?

**Sir Roy Harrod:** Oui, je ne suis pas d'accord pour imposer une taxe sur les profits, qui sont indispensables au développement de la compagnie. Les uns se réservent une part importante des profits, d'autres, moins.

**Le sénateur Nichol:** Quelle raison une compagnie aurait-elle d'enfouir ses revenus dans l'expansion de son entreprise si le montant des dividendes payables à ses actionnaires était limité par une loi.

**Sir Roy Harrod:** Non, je ne propose pas qu'on limite le montant des dividendes par voie législative, mais bien la répartition de l'ensemble des dividendes. Nous avons des indices qui nous permettent de savoir à quel rythme les salaires augmentent; on dit, par exemple, que l'an dernier, les salaires ont augmenté, en moyenne, de 5 p. 100. Si, en nous reportant aux statistiques concernant l'émission des dividendes, on découvrait qu'ils sont établis sur une base de 107, par exemple, une surtaxe de 2 p. 100 serait alors imposée. Cela ne signifie pas qu'une compagnie en particulier pourrait porter le taux de ses dividendes à 100 p. 100; elle payerait quand même seulement 2 p. 100. Par conséquent, la différence serait exactement la même qu'avant l'imposition de la taxe, mais il s'agirait d'une taxe sur l'ensemble des bénéfices de manière à ce que les augmentations de dividendes correspondent aux augmentations de salaires.

**Le sénateur Sparrow:** La main-d'œuvre serait-elle d'accord avec ce genre d'argument?

**Sir Roy Harrod:** Je ne sais pas, mais on pourrait bien essayer cette formule. On pourrait faire de sérieuses objections â un contrôle sur les prix, sauf pendant une courte période, à cause de difficultés d'ordre qualitative, et ainsi de suite. Un contrôle sur les prix qui serait exercé pour plus d'une courte période, nuirait sérieusement à l'économie. Un contrôle de dix mois n'aurait pas beaucoup d'effet. Nous ne voulons pas exercer un contrôle sur les profits, parce qu'une bonne part des profits est réinvestie dans l'entreprise. Et c'est encore la meilleure façon de développer l'industrie d'un pays. Après tout, les profits deviennent personnels seulement lorsqu'ils sont distribués sous forme de dividendes ou de bonis, etc.

**Le sénateur Sparrow:** De même que les augmentations de salaire, la part de la main-d'œuvre, seraient proportionnelles à l'augmentation totale du produit national brut. Elles ne seraient pas reliées au progrès des industries particulières. Individuellement, les industries pourraient augmenter leur personnel.

**Le président:** Je crois que vous avez dit, sir Roy, que vous admettriez peut-être une différence de 1 p. 100 pour la productivité de chaque industrie.

**Le sénateur Sparrow:** De sorte qu'en fait, telle industrie pourrait payer plus que telle autre.

**Sir Roy Harrod:** Il faudrait que cela soit soumis à une certaine surveillance.

**Le président:** Les variations auraient sans doute une limite de 1 p.c.

**Sir Roy Harrod:** On pourrait établir certaines lois selon lesquelles on pourrait payer à chacun 3 p. 100 de plus, par exemple. Nous pouvons concevoir que certaines entreprises voudront verser davantage parce qu'elles auront connu un accroissement de productivité et parce que leurs travailleurs auront discontinué les pratiques restrictives. Dans plusieurs cas, elles payeront plus de 10 p. 100 et la moyenne générale serait équilibrée.

**M. James Gillies, directeur des études:** Sir Roy, l'un des moyens classiques d'exercer un contrôle sur l'accroissement rapide des prix, c'est la concurrence. J'ai remarqué que vous n'en avez rien dit au cours de l'après-midi. Avez-vous une opinion là-dessus?

**Sir Roy Harrod:** L'ennui c'est que cela ne semble pas avoir eu beaucoup de succès. Nous avons maintenant ce que nous appelons une concurrence imparfaite. J'espère

qu'elle sera acceptée. Évidemment, on rencontre divers problèmes lorsque l'économie d'un pays est basée sur la production de denrées dont les prix sont contrôlés par le marché international plutôt que par le pays lui-même. Cela s'applique aux industries manufacturières. Les services publics sont évidemment de sérieux délinquants quand il s'agit d'inflation et les salaires de ceux qui sont employés dans les services publics augmentent plus rapidement. Les producteurs de produits de base sont peut-être en parfaite concurrence; c'est là le problème, je l'admets.

**M. Gillies:** En réponse à une question portant sur la libéralisation des taux de change, vous avez dit qu'à votre avis, le Canada se devait d'y recourir, mais que, sans quoi, vous envisageriez volontier un recours au taux flottant pour préserver l'économie d'inflation.

**Sir Roy Harrod:** En effet, c'est exact.

**Le sénateur Nichol:** Je soupçonne qu'un grand nombre de demandes d'augmentations de salaire sont justifiées non pas en fonction de la productivité, mais sur le fait que certains secteurs de la société—c'est précisément le genre d'argument auquel ont recours les enseignants, qui ont une lourde responsabilité sociale—n'envisagent pas une augmentation de salaire en fonction de leur rendement, mais plutôt en fonction du statut social de leur profession. Si vous devez exercer un contrôle sur les salaires et sur les dividendes,—et je conviens avec vous que l'un ne va pas sans l'autre—qu'advient-il de ces gens dans les cadres du système actuel? Leurs salaires sont-ils voués au gel perpétuel, ce qu'ils estiment être une situation injuste vis-à-vis les autres salariés? Comment voyez-vous cette situation dans les cadres du système actuel. Quels moyens ont-ils de lutter pour obtenir une amélioration relative des structures?

**Sir Roy Harrod:** J'en ai parlé dans mon exposé. J'ai cité deux cas en exemple, où on ne peut pas avoir uniformité absolue. L'un à cause des augmentations de productivité. L'autre à fause des comparaisons. Le salaire des enseignants est établi sur une base de comparaison. Il leur faut un certain niveau d'éducation etc. Comment les enseignants se comparent-ils, disons, aux techniciens ou aux technologues dont le travail requiert un certain niveau d'éducation? Un exemple flagrant: le cas des infirmières en Angleterre qui recevaient, jusqu'à récemment, un salaire dérisoire. Voilà un cas de comparaison. Il faut tenir compte de ces cas. Et l'ennui, c'est que l'inflation empire la situation. Quand au Royaume-Uni, les électriciens obtiennent brusquement une augmentation de salaire, disons, de 20 p. 100 alors que cette augmentation n'est peut-être comparativement pas justifiée, ils sont bien payés. Quand ils obtiennent une augmentation de cet ordre, tous les autres travailleurs qui n'ont pas bénéficié de telles augmentations, se plaignent et se disent: «Voyez comment les électriciens sont payés. Pourquoi pas nous?» L'absence d'une politique salariale complique davantage la comparaison.

**Le sénateur Nichol:** Si le conseil chargé de ces questions était un organisme gouvernemental, j'imagine que ses membres n'auraient pas fini de veiller la nuit pour débattre la question. La tâche ne sera pas facile.

**Sir Roy Harrod:** En effet, c'est un travail très difficile. Ne pouvons-nous pas libérer une partie de la main-d'œuvre d'un emploi du gouvernement? Ne pouvons-nous pas simplifier l'impôt sur le revenu? Songez aux centaines de milliers de bureaucrates dans un pays comme le Royaume Uni, qui grattent du papier à longueur de journée pour des questions qui pourraient être tellement simplifiées. Ce serait là un problème administratif de taille, mais qui en vaudrait combien la peine, tellement plus que de jouer avec l'impôt sur le revenu en le modifiant constamment, et en rendant les formules à remplir, encore plus compliquées.

**Le sénateur Beaubien:** Nous avons aussi ce problème, Sir.

**Le sénateur Sparrow:** Lorsque vous préconisez un contrôle sur les salaires et sur les dividendes, songez-vous à exercer un contrôle sur toutes les facettes de la société ou sur un certain nombre d'industries choisies à travers le pays?

**Sir Roy Harrod:** J'estime que ce serait très difficile à faire en toute équité. Je remarque que dans son dernier ouvrage, le professeur Kenneth Galbraith observait qu'il suffit d'exercer un contrôle sur les grandes compagnies et sur les grandes centrales syndicales pour que le reste suive. Mais je serais plutôt porté à en douter.

**Le président:** Que croyez-vous qu'il arriverait si on tentait de le faire?

**Sir Roy Harrod:** Je crois que les autres continueraient d'exiger davantage.

**Le président:** Si je comprends bien, cela entraînerait des perturbations dans le cours des investissements.

**Sir Roy Harrod:** Je le crois, en effet.

**Le président:** Honorables sénateurs, sir Roy doit prendre l'avion vers 6h15 et par conséquent, il lui faut maintenant se rendre à l'aéroport; si vous n'avez pas d'autres questions à poser, nous pourrions peut-être lever la séance tout de suite.

J'aimerais remercier sir Roy en votre nom, pour avoir pris le temps, en dépit d'un horaire très chargé, de préparer ce mémoire, et de venir en discuter avec nous. Nos bons vœux l'accompagnent et nous espérons bien le revoir. Nous vous remercions beaucoup, monsieur.

**Sir Roy Harrod:** Je vous remercie.

La séance est levée.

Publié en conformité de l'autorité du Sénat par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente au siège d'Information Canada, Ottawa, Canada.

TROISIÈME SESSION DE LA VINGT-HUITIÈME LÉGISLATURE

1970-1971

# SÉNAT DU CANADA

## DÉLIBÉRATIONS

## DU

## COMITÉ PERMANENT

## DES

# FINANCES NATIONALES

*Président:* L'honorable DOUGLAS D. EVERETT

---

**N° 5**

---

SÉANCE DU MERCREDI 5 MAI 1971

---

**Deuxième séance:**

Étude de la croissance, de l'emploi et de la stabilité des prix.

---

---

(Appendices et témoins: voir procès-verbaux)

23340—1

LE COMITÉ PERMANENT DES
FINANCES NATIONALES

*Le président:* L'honorable Douglas D. Everett

Les honorables sénateurs:

| | |
|---|---|
| Aird | Kinley |
| Beaubien | Laird |
| Benidickson | Langlois |
| Bourget | Manning |
| Bourque | *Martin |
| Croll | McDonald (*Moosomin*) |
| Desruisseaux | McLean |
| Everett | Méthot |
| *Flynn | Molson |
| Fournier (*Madawaska-Restigouche*) | Nichol |
| | O'Leary |
| Gélinas | Paterson |
| Grosart | Phillips |
| Hays | Sparrow |
| Isnor | Walker—(27). |

(Quorum 7)

*Membres d'office

# Ordres de renvoi

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mardi 9 mars 1971:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Langlois propose, appuyé par l'honorable sénateur Martin, C.P.,

Que le comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à examiner les dépenses proposées dans le Budget des dépenses, déposé au Parlement, pour l'année financière se terminant le 31 mars 1972, et à faire rapport à ce sujet, en anticipation des bills fondés sur ledit budget des dépenses qui sera présenté au Sénat.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mercredi 17 mars 1971:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur McDonald propose, appuyé par l'honorable sénateur Langlois,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à retenir les services des conseillers et du personnel technique, administratif et autre qu'il jugera nécessaire aux fins d'enquête et étude de toute législation et autres sujets qui lui sont déférés.

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mercredi 28 avril 1971:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Langlois propose, appuyé par l'honorable sénateur Bourget, C.P.,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à examiner les modes d'application de la politique fiscale et monétaire du Canada susceptibles d'assurer la croissance de l'économie et le plein emploi sans inflation, et à en faire rapport; et

Par dérogation au Règlement 83A, que le budget approuvé par le Comité permanent de la régie intérieure, des budgets et de l'administration qui a paru dans les procès-verbaux du Sénat le 18 mars 1971, pour les dépenses proposés dudit Comité des finances nationales, à la suite de son examen du Budget des dépenses déposé au Parlement pour l'année financière se terminant le 31 mars 1972, s'applique également à son examen de ladite question de la politique fiscale et monétaire au Canada.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mardi 4 mai 1971:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Langlois, propose appuyé par l'honorable sénateur Martin, C.P.,

Que l'application de l'article 76(4) du Règlement soit suspendue en ce qui concerne le Comité sénatorial permanent des finances nationales et que le comité soit autorisé à tenir ses réunions le mercredi après-midi à quatre heures durant le reste de la présente session.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat,*
Robert Fortier.



23340—1½

# Procès-verbaux

Le mercredi 5 mai 1971
(5)

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 10 heures et quart du matin pour étudier la question de la croissance, de l'emploi et de la stabilité des prix.

*Présents:* Les honorables sénateurs Everett (*président*), Beaubien, Bourque, Benidickson, Grosart, Isnor, Kinley, Laird, Langlois, Manning, Méthot, McLean, Molson, Nichol, Paterson et Sparrow.—(16)

*Présents, mais ne faisant pas partie du Comité:* Les honorables sénateurs Cameron, Haig, McGrand et Urquhart.

*Aussi présents:* M. James Gillies, directeur, M. A. B. German, administrateur, M. W. Neville, éditorialiste, et M. E. J. Brower, de la section économique de la bibliothèque du Parlement.

*Les témoins suivants sont entendus:*

*Le Conseil économique du Canada:*

M. Arthur J. R. Smith, président;
M. O. Thür, vice-président;
M[me] Sylvia Ostry, directrice;
M. F. W. Belair, secrétaire.

Il est convenu de faire imprimer en appendice «A» aux délibérations d'aujourd'hui un mémoire présenté par M. Arthur J. R. Smith, président du Conseil économique du Canada.

A midi et demie, la séance est levée jusqu'à 4 heures de l'après-midi.

A 4 heures, la séance reprend.

*Présents:* Les honorables sénateurs Everett (*président*), Beaubien, Bourque, Flynn, Grosart, Isnor, Kinley, Laird, Langlois, Manning, McLean, Méthot, Molson, Nichol et Sparrow (15).

*Présents, mais ne faisant pas partie du Comité:* les honorables sénateurs Burchill, Cameron, Choquette, Haig, Inman, Lamontagne, McGrand, Smith et Urquhart.

*Aussi présents:* M. James Gillies, directeur, M. A. B. German, administrateur, M. E. J. Brower, de la section économique de la bibliothèque du Parlement.

*Témoin:* M. R. C. Bellan, doyen des études au St. John's College, université du Manitoba.

A 6 heures et 5 minutes du soir, la séance est levée jusqu'au jeudi 6 mai 1971, à 10 heures du matin.

*ATTESTÉ:*

*Le greffier du Comité,*
Gérard Lemire

# Le Comité sénatorial permanent des finances nationales

**TÉMOIGNAGES**

Ottawa, le mercredi 5 mai 1971

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales qui a été saisi d'une étude des diverses politiques monétaires et fiscales auxquelles pourraient recourir le Canada pour assurer sans inflation sa pleine croissance économique et un niveau d'emploi optimum, se réunit aujourd'hui à 10 heures du matin.

**Le sénateur Douglas D. Everett (président),** prend place au fauteuil présidentiel.

**Le président:** Honorables sénateurs, je vous présente nos invités. A ma droite, le président du Conseil économique, M. Arthur Smith, que vous connaissez tous bien; à sa droite, M^me^ Sylvia Ostry, à la droite de celle-ci, le vice-président du Conseil économique, M. Otto Thür.

Nous n'avions pas l'intention de faire imprimer les mémoires qui nous sont présentés et de les annexer au compte rendu de nos délibérations. Toutefois, j'ai demandé à M. Smith d'assister à deux séances, l'une ce matin et l'autre demain matin. J'ai pensé, en effet, qu'au cours de la séance de ce matin, ainsi que dans le mémoire qu'il présente aujourd'hui, M. Smith pourrait jeter les bases de la discussion. Dans ces conditions, si tout le monde est d'accord, il serait bon, je pense, de faire imprimer à titre exceptionnel ce mémoire-ci, qui constitue le travail de base de notre enquête, et de l'insérer en appendice au compte rendu de nos délibérations d'aujourd'hui. Tout le monde est-il d'accord?

**Des voix:** D'accord.

*(Le texte du mémoire figure à l'Appendice A)*

**Le sénateur Isnor:** Et pourquoi ne fait-on pas imprimer les autres mémoires?

**Le président:** Pour des raisons de coût. Nous sommes en mesure de fournir à quiconque en fait la demande un exemplaire ronéographié de ces mémoires, à un coût insignifiant pour nous. Les frais sont infiniment plus élevés lorsque nous faisons imprimer ces mémoires pour les annexer au compte rendu.

**Le sénateur Benidickson:** Et je suppose que l'on gagne aussi du temps puisqu'on évite de devoir les faire imprimer et traduire.

**Le président:** C'est ce que l'on m'a dit.

Honorables sénateurs, je passe maintenant la parole à M. Arthur Smith, qui vous fera son exposé.

**M. Arthur J. R. Smith, président du Conseil économique du Canada:** Monsieur le président, honorables sénateurs, vous nous voyez très honorés d'avoir été invités ici à titre de témoins pour des séances aussi importantes que celles de votre Comité. Soyez assurés que nous ferons tout notre possible pour vous aider.

Ainsi que le disait le président, nous avons préparé un mémoire dont le but est de brosser un tableau d'ensemble, un peu trop simplifié sans doute en raison de sa brièveté, dans lequel certaines tâches essentielles du Conseil économique du Canada et la manière dont nous les abordons sont évoquées. Nous y donnons également les grandes lignes de certaines des conclusions que nous avons tirées des politiques suivies, conclusions que nous avons publiées dans nos revues annuelles depuis 1963, année où le Conseil économique fut créé. Je ne résumerai pas le mémoire en question. Comme nous avons fait notre possible pour vous le faire parvenir à l'avance, je supposerai que vous en avez tous pris connaissance.

Monsieur le président, je me suis demandé s'il ne serait pas bon d'ajouter une autre série de renseignements à titre de documents de base pour nos discussions. Il s'agit d'une série de graphiques qui permettent d'observer en résumé le comportement de l'économie canadienne sous certains de ses aspects. Si vous le voulez, nous le ferons avec plaisir.

**Le président:** Les sénateurs sont-ils d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**M. Smith:** Je me servirai du recueil de graphiques qui a été distribué, je crois, et nous projeterons certains des graphiques sur l'écran.

Monsieur le président, lorsque le Conseil économique a été créé, on lui a demandé d'évaluer les possibilités de croissance de l'économie canadienne. Nous avons donc essayé de déterminer la capacité de production du Canada dans une perspective de plusieurs années, en nous basant sur la théorie que la production ou la croissance potentielle d'un pays doit épouser la courbe que suit une économie lorsqu'elle utilise suffisamment à fond les ressources de production dont elle dispose et si elle les utilise progressivement de plus en plus efficacement. Nous avons calculé le taux de croissance potentielle et dans chacun de nos exposés ainsi que dans le rapport spécial de l'année dernière que j'ai annexé au mémoire qui vous a été envoyé, nous avons envisagé le comportement de l'économie en fonction de ses potentialités et en fonction de certains des objectifs qui présentent et doivent présenter un intérêt pour nous en tant que Conseil économique.

Le premier graphique montre d'abord pour le Canada et les États-Unis respectivement la courbe suivie par le taux de croissance potentielle des deux économies; ensuite la courbe effectivement suivie par les deux économies. La croissance potentielle du Canada suit une courbe ascendante plus raide que celle des États-Unis; elle s'élève procentuellement d'un point plus vite par année. Cela est dû essentiellement au fait que notre main-d'œuvre active augmente procentuellement d'un point plus vite par année que celle des États-Unis.

Le graphique indique aussi que les deux économies ont stagné considérablement au début des années 1960, moment où la production effective était de beaucoup inférieure à la capacité de production. Au cours de la période qui va du début des années 60 au milieu de la décennie, les deux économies se sont rapidement relevées. Aux États-Unis, la production effective a atteint le niveau de la production potentielle et elle est même

restée légèrement au-dessus de ce niveau pendant quelques années, à la fin des années 60. Plus récemment, l'économie des États-Unis s'est stabilisée et la courbe s'est aplatie, présentant un grand écart entre la capacité de production et la production réelle. En ce qui concerne le Canada, la courbe a également remonté très rapidement au milieu des années 60. En 1966, la production réelle était très proche de la capacité de production mais la courbe est maintenant un peu en-deça de la capacité de production.

Le graphique suivant étudie de plus près encore que le graphique précédent l'évolution des quatre dernières années, envisagée trimestriellement. On y voit de manière plus frappante encore la courbe de l'économie des États-Unis s'aplatir depuis environ un an. Le Canada, pour sa part, a connu une certaine croissance. Comme je le ferai ressortir tout à l'heure, le fait que nos exportations sont restées exceptionnellement fortes est un des grands facteurs qui ont permis cette croissance au cours de l'année écoulée. Pendant cette période, la demande extérieure est restée forte; la demande intérieure, par contre, a été moins forte.

Dans notre Sixième exposé annuel, qui est le dernier de nos exposés dans lequel nous avons envisagé l'avenir à moyen terme, nous ne nous sommes pas contentés d'évaluer la production potentielle, la capacité de production de notre économie, mais encore ce que nous avons appelé la courbe d'une demande possible qui correspondrait à cette production et qui représenterait certaines des idées du Conseil sur les forces en présence et sur les facteurs qui agissent sur la demande, à savoir les dépenses des consommateurs, les dépenses du gouvernement, les investissements commerciaux, et ainsi de suite.

Le tableau suivant résume les points essentiels de cette analyse de la demande. A droite, dans la colonne 1967-1975, on peut voir, en rouge, les taux de croissance. Au bas, en ce qui concerne les dépenses nationales brutes, pour l'équivalent de la production totale, nous avons estimé qu'en moyenne le taux de croissance serait de 5½ p. 100 à partir du niveau actuel de production atteint en 1967 jusqu'au niveau potentiel prévu pour 1970.

Examinant séparément les divers postes, ici en haut, nous avons estimé que les dépenses de la consommation des particuliers pourraient avancer à une allure un peu moins rapide, soit à 5.3 p. 100; les dépenses publiques pourraient progresser un petit peu plus rapidement, soit à 6.1 p. 100; que les dépenses d'équipement industriel et commercial augmenteraient également un peu plus rapidement, soit à raison de 5.8 p. 100; et enfin qu'en ce qui concerne le commerce extérieur nous aurions un taux élevé de croissance tant pour les exportations que pour les importations.

Nous avons, dans une série de graphiques, tracé les courbes de croissance moyenne pour les grands secteurs de l'économie en extropolant jusqu'en 1975 en fonction de l'évolution de notre économie, dans le cadre de la tendance à atteindre la capacité de production.

En ce qui concerne les dépenses d'équipement industriel et commercial, la courbe se présente en forme de U, c'est-à-dire qu'elle accuse une très forte chute en 1967, demeure à un niveau relativement bas en 1968, remonte ensuite légèrement mais en restant cependant bien en-dessous du potentiel. Ceci nous porte à croire que si nous voulons que l'économie atteigne son niveau de production potentiel en 1975, il faudra augmenter assez fortement les dépenses d'équipement industriel et commercial.

**Le sénateur Isnor:** Avant de quitter ce sujet, dites-nous quel a été le principal facteur de la baisse de la croissance?

**M. Smith:** Je pense qu'il y a eu plusieurs facteurs en jeu. Comme je le faisais remarquer en analysant le graphique relatif à la croissance potentielle, il y a, entre autres, le fait que l'économie est restée un peu en-deça de sa croissance potentielle dans l'intervalle, de sorte que la demande en général a exercé une pression moins forte sur l'économie. Diverses circonstances, hausse des coûts et peut-être, difficultés plus grandes pour financer les investissements, peuvent également avoir exercé leurs effets. Je ne saurais préciser exactement quels sont les divers éléments qu'il faudrait invoquer; sans doute s'agit-il d'une combinaison de plusieurs facteurs, dont le plus important serait probablement le fait que l'économie n'a pas suivi régulièrement la courbe de la production potentielle.

**Le sénateur Benidickson:** Dans ce contexte-ci, que signifie le mot «potentiel»?

**M. Smith:** En élaborant nos prévisions, qui, je le précise, ne sont que des prévisions à l'état brut, dans lesquelles aucun chiffre précis ne doit être considéré comme «potentiel», nous avons eu recours à deux ou trois méthodes, mais fondamentalement, nous avons essayé de déterminer quel serait le niveau de la production si nous utilisions pleinement et raisonnablement nos ressources—notre main-d'œuvre, notre capacité de production—et si nous améliorions à la longue la productivité par une utilisation plus efficace des ressources. Nous pouvons, si vous le voulez, vous fournir plus de renseignements techniques à ce sujet.

**Le sénateur Benidickson:** Non.

**M. Smith:** Alors, jetons un coup d'œil sur le poste constructions»,, qui est un des éléments de l'ensemble des investissements. Ici, la courbe est restée assez aplatie, mais elle s'est subitement redressée vers la fin de 1970. Ceci traduit essentiellement, plus que tout autre facteur, je pense, la reprise dans le domaine de la construction à laquelle nous avons assisté vers la fin de l'année 1970. Après un premier ralentissement dans le domaine de la construction résidentielle, la construction de logements a repris plus énergiquement.

**Le sénateur Beaubien:** La construction de logements tient-elle surtout aux encouragements du gouvernement?

**M. Smith:** Non, je dirais plutôt que la majorité des dépenses au titre de la construction de logements sont dans le secteur privé, maus le gouvernement s'est mis à jouer un rôle plus important en matière de construction de logements, surtout l'année dernière.

Regardons maintenant de plus près la construction de logements. Ce graphique, remarquez-le, embrasse une plus large perspective car il remonte jusqu'au milieu des années 1950. Il y a quelque 15 ans, le nombre de foyers qui étaient fondés n'accusait qu'une très faible croissance et de ce fait la construction de logements n'accusait également qu'une croissance peu rapide. Vers le milieu des années 60, les premières retombées des nombreuses naissances d'après-guerre marquaient le début d'une série de renouveaux—renouveau dans le régime scolaire, dans la formation des foyers et dans la demande de logements—et nous pouvons anticiper au cours des années 70

une période où la demande en logements, où les besoins en logement, vont rapidement augmenter.

Ensuite, la courbe indique la croissance en flèche que nous avons laissé prendre à la construction de logements jusqu'à la moitié de 1970. Dans le passé, la construction de logements avait tendance à être plutôt sporadique. A la fin de 1970, nous voyons que la courbe s'est infléchie, mais comme je le disais tout à l'heure, elle remonte déjà et il n'y a pas de doute qu'elle remontera encore davantage en 1971.

Examinons maintenant les dépenses de la consommation des particuliers. Ici, nous voyons clairement la courbe monter en suivant un tracé relativement parallèle à la tendance générale de croissance, jusque dans les premiers mois de 1970, où elle semble hésiter, pour marquer ensuite un temps d'arrêt. L'accroissement du volume de la consommation pour l'année 1970 par rapport à l'année précédente a été le plus faible qui ait été enregistré depuis longtemps au Canada. La croissance n'a été que de 2 p. 100 environ pour toute l'année. Les dépenses de la consommation des particuliers sont donc maintenant en-deça de la tendance générale que nous avons indiquée.

Il en est de même pour les dépenses du gouvernement. Je vous signalerai que notre courbe, qui va jusqu'à l'année 1975, et qui tenait compte de la courbe de croissance de 6.1 p. 100 mentionnés dans notre Sixième Exposé annuel, reposait sur deux hypothèses très importantes. Premièrement, qu'il n'y aurait pas de modification importante de la fiscalité, pas d'augmentation des impôts, en dehors des changements en vigueur au début de 1969, au moment où nou procédions à notre analyse. Deuxièmement, que le gouvernement ne lancerait aucun nouveau programme important. L'augmentation des dépenses du gouvernement traduisait en principe l'expansion des programmes existants, nécessaire dans certains cas pour répondre à l'accroissement démographique, ou encore certaines améliorations introduites dans ces programmes, ainsi que des modifications peu importantes dans certains domaines.

Dans ce cas-ci, les dépenses du gouvernement—et j'insiste sur le fait qu'il s'agit de dépenses en biens et services et que les paiements de transfert en sont exclus—ont augmenté mais sont restées légèrement en-deça du tracé théorique que nous avons montré.

Passons maintenant au commerce. Les courbes du graphique présentent une allure totalement différente des courbes précédentes. Les exportations ont fortement augmenté. Comme vous pouvez le voir, le tracé est relativement rectiligne pour 1970, mais l'année 1970 a débuté à un niveau très élevé après une expansion très forte en 1960. Autrement dit, la tendance des exportations a été de devancer la courbe hypothétique projetée jusqu'en 1975, en dépit du fait qu'en termes de volume, nous avons permis une croissance des exportations de l'ordre de 8½ p. 100 par an.

En revanche, en ce qui concerne les importations, l'allure de la courbe indique que si les importations ont augmenté de manière relativement importante en 1967-1968, elles se sont ensuite stabilisées. Je pense que l'infléchissement que l'on voit ici au cours du 4e trimestre de 1970 est dû au grande partie à la grève dans l'industrie de l'automobile, mais il reste que la situation en ce qui concerne les importations a marqué le pas quelque peu. Une fois de plus, cette stagnation traduit en bonne partie la croissance relativement lente de la demande intérieure de l'économie canadienne et, du même coup, de la demande pour les marchandises importées.

Dans la partie supérieure du graphique on voit très bien l'effet de ces changements sur les exportations et les importations. La courbe rouge représente les exportations, la bleue les importations. On voit que l'année dernière, les exportations ont dépassé rapidement les chiffres atteints précédemment. Ces changements ont été un des grands facteurs—regardez maintenant la partie inférieure du graphique, qui est en vert cette fois—d'un retournement sensationnel de la situation. Alors que notre balance internationale des paiements présentait un déficit de plus d'un milliard de dollars pour les biens et services, elle accuse maintenant un important excédent. Il s'agit, comme vous le voyez, d'un phénomène qui n'est pas courant. Il n'y avait jamais eu, depuis la moitié des années 50, de phénomène semblable au Canada.

**Le sénateur Isnor:** Puis-je vous poser une question? Quel est l'effet de ce phénomène sur l'économie du pays? Est-il bon qu'il en soit ainsi ou le phénomène inverse vaut-il mieux?

**M. Smith:** Monsieur le sénateur, je pense que ce phénomène a produit plusieurs effets. Il a eu, entre autres, pour effet de nous placer économiquement dans une position très forte sur le marché international et a eu tendance à exercer une pression vers le haut sur le taux du change. C'est là, je pense, un des principaux effets de ce retournement de situation.

**Le sénateur Benidickson:** Le seul problème qui se pose concerne les industries d'exportation.

**M. Smith:** Comme vous le voyez sur le graphique, les exportations sont restées importantes depuis cette période jusqu'à maintenant. En réalité, le problème des industries d'exportation se pose pour l'avenir. D'après certaines de nos analyses, une variation importante du cours du change n'exerce d'effets sur l'économie qu'à la longue et il faut parfois deux ou trois ans avant d'en ressentir pleinement les effets, ce qui est un long délai.

Par ailleurs, sénateur, comme je le disais tout à l'heure, le fait que les exportations sont fortes a sans aucun doute contribué à une croissance soutenue de l'économie canadienne au cours de l'année écoulée. Sans ces exportations, la croissance de l'économie eût été moindre, il y aurait eu encore plus de chômage et il aurait fallu s'attendre à un ralentissement encore plus prononcé de l'économie.

**Le sénateur Molson:** Monsieur le président, puis-je poser une question en ce qui concerne les services? L'écart entre les paiements et les recettes semble augmenter considérablement et régulièrement sur tout le graphique.

**M. Smith:** Il en est ainsi depuis les années 1890. Il semblerait qu'il s'agisse en l'occurrence d'une situation chronique.

**Le président:** Il s'agit surtout de l'industrie touristique sans doute?

**M. Smith:** Il y a de nombreux facteurs en cause. Les intérêts et les dividendes en sont un. Les transactions de nature touristique sont également un facteur important. Les transports et l'assurance entrent également en ligne de compte.

**Le président:** Il s'agit là de recettes cachées.

**M. Smith:** Oui.

Examinons maintenant un autre aspect de notre économie, à savoir, le chômage. Une fois de plus, nous avons ici les chiffres pour le Canada et pour les États-Unis.

Dans l'ensemble, les courbes correspondant à ces longues périodes présentent une certaine similitude, excepté vers la fin des années 1960, où, comme je le disais en commençant, les courbes respectives des deux pays affectent une allure différente en ce qui concerne la production effective et la capacité de production.

Depuis deux ou trois ans, le chômage tend à être plus élevé au Canada qu'aux États-Unis et cette tendance s'accentue.

Examinons maintenant de plus près la situation récente, sur une base trimestrielle. Prenons à nouveau la partie extrême du graphique et agrandissons-la. Nous voyons maintenant ce qui s'est produit depuis 1967, alors que le taux de chômage au Canada s'établissait à un niveau relativement élevé et assez stable, de l'ordre de 4½ à 5 p. 100, pour s'élever ensuite en flèche au début de 1970. Les États-Unis sont restés à un niveau relativement plus bas—les taux de chômage ont été légèrement moins élevés en 1969, en 1968 et en 1967. Ensuite, on voit la courbe se relever très rapidement au cours de l'année 1970. L'écart entre les deux pays en ce qui concerne le chômage a diminué. En effet, d'après les dernières données compilées pour mars 1971, le taux de chômage était identique dans les deux pays, si je me souviens bien, il était de 6 p. 100.

Jetons maintenant un rapide coup d'œil sur le chômage à l'échelle régionale. La ligne rose, au centre du graphique, représente le taux de chômage total pour le Canada. Le taux de chômage pour les provinces atlantiques est représenté en blanc, le Québec en bleu, l'Ontario en blanc un peu plus bas, et les Prairies en jaune.

Dans le passé, lorsque le taux du chômage national montait, comme ce fut le cas vers la fin des années 1950, par exemple, dans les provinces atlantiques, le taux de chômage avait tendance à monter plus rapidement que la moyenne nationale dans les provinces de l'Atlantique tandis que dans l'Ontario et les Prairies, il montait moins rapidement. Lorsque le taux de chômage diminuait, ces disparités entre taux de chômage avaient tendance à diminuer.

Cette fois-ci, tout en gardant une tendance assez semblable, nous avons eu deux ou trois mouvements assez peu habituels. D'abord, pour la première fois, en 1970, le taux de chômage au Québec a dépassé le taux de chômage dans les provinces de l'Atlantique; le taux de chômage dans ces provinces de l'Atlantique n'a pas augmenté aussi rapidement que par le passé. La Colombie-Britannique a accusé une forte hausse de son taux de chômage, hausse qu'il faut attribuer sans doute à l'effet indirect des grèves et peut-être aussi à un afflux important de main-d'œuvre que cette province pourrait avoir eu de la difficulté à absorber rapidement.

Dans les Prairies, le taux de chômage, avec une certaine faiblesse dans le domaine de l'agriculture, etc., a pour la première fois légèrement dépassé le taux de chômage de l'Ontario, mais la courbe revêtait une allure différente.

Je pense que, dans une certaine mesure, ces facteurs sont plus temporaires que dans des circonstances plus normales.

Examinons maintenant très rapidement un tableau qui indique les changements qui se sont produits dans la main-d'œuvre et l'emploi, selon les grandes régions.

Jetons d'abord un coup d'œil sur la colonne d'extrême droite. Elle indique la dernière moyenne quinquennale des taux de croissance de la main-d'œuvre au Canada. Le chiffre en rose, 246, indique que pendant cette période, l'effectif de notre main-d'œuvre active a augmenté en moyenne de près de 250,000 personnes, c'est-à-dire d'environ un quart de million de personnes par an. Mais eu égard à la situation peut favorable du marché du travail en 1969-1970, qui a eu pour effet d'aggraver le chômage, la main-d'œuvre active a augmenté moins rapidement; elle ne s'est accrue que d'un peu plus de 200,000 personnes.

Quant aux changements dans le domaine de l'emploi, nous voyons en examinant la partie inférieure du graphique qu'au cours des cinq dernières années, le nombre des emplois n'a également augmenté que d'un peu plus de 200,000 par an—il s'agit du chiffre en rose que vous voyez à droite—tandis que en 1970 le nombre des emplois pour l'ensemble du pays avait augmenté de 100,000.

Autre fait significatif: prenons le point de coordonnée 60 sur la courbe de l'Ontario pour 1969-1970 et additionnons-le au point correspondant, qui est 16, sur la courbe de la Colombie-Britannique; nous obtenons le chiffre de 76,000 nouveaux emplois pour les deux provinces, sur un total de 100,000. Autrement dit, l'année dernière, les trois quarts de tous les nouveaux emplois ont été créés dans deux provinces, alors que contrairement aux tendances passées, l'augmentation du nombre d'emplois a été relativement faible dans les régions de l'Atlantique, dans le Québec et dans les Prairies.

Voyons maintenant les prix. Nous nous attarderons un peu plus longtemps ici pour examiner quelles ont été les tendances dans les prix depuis le milieu des années 50 dans quelques pays. Dans plusieurs pays, l'augmentation des prix a été relativement moindre que dans d'autres. En tête, citons le Canada, les États-Unis et la République fédérale allemande. Dans la plupart des autres pays industrialisés, la hausse des prix a été plus rapide et plus persistante. Nous montrons ici la France, le Japon et le Royaume-Uni où les taux ont été considérablement plus élevés. Si nous examinons de plus près les tendances récentes au Canada et aux États-Unis, nous voyons que depuis un an environ la hausse des prix à la consommation s'est quelque peu ralentie au Canada. Cela est dû en partie à certains facteurs particuliers exerçant leurs effets dans le cadre d'une pression réduite de la demande. Par contre, aux États-Unis, les prix ont continué à monter très rapidement et de manière persistante jusqu'à la fin de 1970.

**Le sénateur Isnor:** Quel est le principal facteur responsable de cette situation au Canada et aux États-Unis?

**M. Smith:** Je ne sais pas ce que vaut ma réponse, sénateur, mais je pense que la hausse des prix a reçu une impulsion plus forte aux États-Unis au moment où l'économie de ce pays était sollicitée par la demande, plus que ne l'autorisait sa capacité de production. Ces forces puissantes ont engendré différentes contraintes qui continuent à exercer leurs effets dans l'économie avec un certain retard. Les variations des prix ont généralement tendance à suivre avec un certain retard les autres changements qui se produisent dans l'économie.

Examinons maintenant certains des éléments de base des changements qui se sont produits dans l'indice des prix à la consommation au Canada au cours des trois années 1967 à 1970. Dans l'angle supérieur gauche du tableau, vous voyez que l'indice des prix à la consommation a augmenté de 12.4 p. 100 au cours de cette période. Dans quel secteur moyen s'est effectuée cette augmenta-

tion, me demanderez-vous? La colonne de droite nous montre que l'alimentation et les vêtements entrent pour 30 p. 100 dans cette hausse de l'indice des prix. La proportion est plus élevée, près de 40 p. 100, en ce qui concerne le logement, tandis que tous les autres postes ensemble représentent 31.9 p. 100 de la hausse.

L'aspect le plus intéressant de ce tableau est la comparaison qu'il permet entre la première et la dernière colonne. Le logement, particulièrement en ce qui concerne les frais d'habitation, est un poste qui entre pour près de 18 p. 100 dans l'ensemble des dépenses des consommateurs sur lesquelles était basé l'indice des prix, et il représente 30.4 p. 100 des 12.4 p. 100 de hausse des prix indiqués dans la dernière colonne. C'est là un secteur qui a contribué à la hausse des prix d'une façon nettement disproportionnée à son importance dans l'ensemble des dépenses du consommateur.

Les indices des prix du Produit national brut sont à peu près semblables aux indices des prix à la consommation. Je passe donc à l'examen de la production manufacturière pour signaler une couple de caractéristiques de son comportement. Vous voyez sur ce tableau quatre groupes de faits. A gauche on voit un groupe de faits qui indiquent la production par homme-heure, qui est l'une des mesures de la productivité. Le groupe suivant indique les changements qui se sont produits dans les prix de vente de l'industrie manufacturière. Le groupe suivant indique le coût de la main-d'œuvre par unité produite. Le groupe de droite indique les profits. Pour chacun de ces groupes, il y a quatre comparaisons d'une année par rapport à l'année précédente, c'est-à-dire comparaison de l'année 1967 par rapport à l'année 1966, comparaison de 1968 par rapport à 1967 et ainsi de suite. Le premier groupe de chiffres indique que, particulièrement au cours des deux dernières années, la croissance de notre productivité dans le secteur manufacturier a été relativement peu élevée, soit de 2 à 2.5 p. 100.

L'année 1969 a été une année d'augmentations très élevées dans les prix de ventes des produits manufacturés. L'année 1970 a été une année d'augmentations plus modérées mais tout de même supérieures à 2 p. 100. Quant au coût de la main-d'œuvre par unité de production, on voit qu'il y a eu de très fortes augmentations au cours des deux dernières années. Les hausses des salaires ont été très élevées, de même que les coûts par unité produite. La montée des frais salariaux par unité de production a même été plus rapide.

Dans la colonne de droite les profits sont indiqués d'une façon frappante. Malheureusement le tableau s'arrête à la comparaison du troisième trimestre de 1970 avec le troisième trimestre de 1969. Cette comparaison indique une diminution considérable des profits. La diminution aurait été encore plus grande si la comparaison avait compris le quatrième trimestre des années 1969 et 1970. Les deux tableaux suivants illustrent deux mesures différentes des profits et du coût de la main-d'œuvre: les variations procentuelles annuelles moyennes des salaires de base et des profits des sociétés par rapport à la production totale. Durant la période de fléchissement de la fin des années 50 et du commencement des années 60, l'augmentation des salaires de base a été relativement peu élevée. Cette augmentation a été très élevée au cours des années 60 et pendant l'année 1970.

D'autre part, le tableau suivant représente les profits sous forme de pourcentage du Produit national brut. On voit que la diminution se poursuit depuis un certain nombre d'années et qu'elle a atteint en 1970 son maximum de toute la période d'après-guerre.

Quant à la fixation de la politique financière, nous avons pris pour norme de considérer les surplus budgétaires comme des restrictions à la demande et les déficits comme une incitation à stimuler l'économie du pays. L'une des questions fondamentales consiste cependant à déterminer quels sont les surplus ou les déficits budgétaires qu'il faut utiliser. Depuis le début de ses travaux, le Conseil a soutenu que la meilleure mesure pour évaluer l'élaboration de la politique fiscale à adopter, c'est ce que nous appelons «le surplus budgétaire de haut emploi». Bien que ce ne soit pas là la mesure la plus parfaite, car elle comporte un bon nombre de difficultés et elle ne tient pas compte de tous les facteurs, on estime cependant que c'est la mesure la plus pratique, du moins pour commencer. Elle consiste à supposer ce que le surplus ou le déficit serait si l'économie nationale produisait à pleine capacité.

Voici comment on peut expliquer la chose. La ligne verte du graphique indique que, au début des années 60 les États-Unis avaient des surplus budgétaires de 1 à 2 p. 100 de leur Produit national brut. Cependant, en réalité, au cours de cette période, les déficits budgétaires apparents étaient attribuables au fait que les revenus du Gouvernement avaient fléchi parce que l'économie du pays fonctionnait bien au-dessous de sa capacité maximale. En d'autres termes, cette situation révélait non pas «un budget en déséquilibre» tendant à stimuler l'économie, mais «une économie en déséquilibre» qui diminuait les revenus et qui causait un déficit dans le budget. C'est là une des raisons qui força les États-Unis à recourir à une diminution majeure des impôts. On eut recours, de fait, à une telle diminution en 1964, après un certain retard. Cette révision fiscale commença à produire des résultats vers 1965. C'est justement à cette époque que les États-Unis s'engagèrent plus profondément dans la guerre du Vietnam et que les dépenses du gouvernement augmentèrent rapidement. Le budget s'achemina précipitamment vers un déficit de haut emploi, un déficit qui atteignit des proportions considérables en 1967. On commença alors à songer à des augmentations d'impôt. Les augmentations furent introduites en 1968 avec des compressions plus fortes des dépenses de l'État, et, en conséquence, la situation budgétaire de haut emploi produisit un léger surplus.

Au Canada, comme vous pouvez le voir, les choses se sont présentées autrement. Il y eut d'abord, au début des années 60, une situation rapprochée de l'équilibre budgétaire, puis un surplus de haut emploi de proportions modestes au milieu de la décennie, puis un mouvement très brusque vers une situation de forte compression fiscale vers la fin de la décennie.

Il faut noter que cette situation ne s'applique pas seulement au gouvernement fédéral. Elle s'applique à tous les paliers de gouvernement, ce qui a des répercussions considérables au Canada, étant donné que les gouvernements provinciaux et municipaux constituent un élément très important en matière de dépenses pour des biens et des services, dépenses prises en considération dans le tableau à l'étude. A l'heure actuelle, les provinces et les municipalités dépensent plus que le double du gouvernement pour des biens et des services.

**Le sénateur Benidickson:** Et ces deux paliers de gouvernement commencèrent alors à suivre l'exemple du gouvernement central.

**M. Smith:** Oui. Le passage à des surplus plus élevés traduisit trois choses. Tout d'abord, l'introduction du régime de pensions du Canada et du régime des rentes du Québec, qui acheminèrent une partie du pouvoir d'achat du secteur privé vers d'autres fins comme l'épargne, les dépenses et les placements par l'entremise des activités de l'État. Une autre conséquence fut que les budgets provinciaux et municipaux accusèrent des surplus et non des déficits et le gouvernement fédéral manifeste plus de retenue. Ces trois éléments se rencontrent dans la situation actuelle.

Si nous examinons plus particulièrement les dernières années, par trimestres, sur la même base, c'est-à-dire la base des surplus budgétaires de haut emploi, nous constatons que ce qui est arrivé au Canada, c'est que nous nous sommes ainsi éloignés graduellement des mesures extrêmes. Je le répète, ce n'est peut-être pas là la mesure idéale, mais c'est la meilleure que nous pouvons employer pour commencer. Aux États-Unis il y a peut-être plus de stabilité, mais un degré moindre de restriction. Quant à la question monétaire . . .

**Le président:** Avant que vous passiez à un autre sujet, monsieur Smith, pourriez-vous m'expliquer la signification exacte du surplus ou du déficit budgétaire représenté par un pourcentage du Produit national brut maximal. Je comprends bien ce que veut dire le surplus budgétaire de haut emploi, mais je ne comprends pas bien la signification d'un pourcentage d'une somme possible.

**M. Smith:** Ce sont là des estimations très approximatives. Toute estimation d'une situation budgétaire de haut emploi est nécessairement très approximative. Elle se calcule de la façon suivante. On calcule d'abord les dépenses pour l'achat des biens et des services à mesure qu'on les connaît. On évalue ensuite les revenus supplémentaires qu'on aurait si l'économie tournait à plein rendement et à un niveau d'emploi relativement élevé, ce qui suppose que la production totale et le total des revenus imposables sont plus élevés. Nous appliquons les taux moyens d'imposition à cette nouvelle marge de revenus disponibles, nous l'ajoutons à la colonne des revenus et nous nous demandons à quel équilibre on arrive.

Je crois que nos estimations sont plutôt modérées, car nous n'avons pas tenu compte de la nature progressive du régime fiscal ni du fait que, si les revenus avaient été plus élevés, les augmentations de revenus auraient dépassé nos estimations. D'autre part, nous n'avons pas tenu compte non plus du fait que certaines dépenses ont pu être moins élevées qu'on ne l'avait prévu, comme, par exemple, certaines dépenses destinées au soutien du niveau du revenu, au cours d'une période de ralentissement de l'économie. Il y a un bon nombre de facteurs qu'on peut prendre en considération et essayer d'élaborer des mesures beaucoup plus complexes, mais cela ne changerait pas beaucoup les résultats.

**Le président:** Je comprends bien cela, mais pourquoi tenez-vous à exprimer cela sous forme d'un certain pourcentage de la capacité de production au lieu de l'indiquer en dollars?

**M. Smith:** Nous pouvons aussi l'indiquer de cette façon.

**Le président:** Est-ce que cela modifierait sensiblement votre graphique?

**M. Smith:** Si on prend en considération une période de plusieurs années, on constate que la production potentielle change; elle croît rapidement. Si donc on exprime la situation sous forme d'un pourcentage c'est une façon de normaliser les faits, de dire comment la situation évolue, relativement.

**Le président:** Mais, pour voir si un budget est en relation avec la situation de l'emploi, ne serait-il pas mieux de l'indiquer en dollars au lieu de l'indiquer par un pourcentage?

**M. Smith:** Oui, pour indiquer la situation à un moment donné. Nous le faisons quelquefois. Nous pouvons vous communiquer ces chiffres.

**Le président:** Je crois que cela nous serait utile.

**Le sénateur Benidickson:** Votre façon de procéder n'a-t-elle pas un caractère quelque peu keynésien?

**M. Smith:** Oui, je crois qu'au fond elle s'inspire un peu de la théorie keynésienne. C'est Keynes, en effet, qui a attiré l'attention sur le fait que les budgets des gouvernements ainsi que les niveaux et les courbes des taxes et des dépenses, peuvent avoir des effets considérables sur la vie économique d'un pays et c'est lui qui a fait remarquer, en particulier, l'importance des surplus et des déficits budgétaires et leurs effets sur l'ensemble de l'économie.

**M. James Gillies (Directeur des études):** Avez-vous calculé quel serait l'effet qu'aurait une diminution du taux de l'impôt pour le PNB en fonction du plein emploi ou de la capacité de production?

**M. Smith:** Non, nous n'avons pas fait de calcul. Du côté monétaire, il y a un certain nombre de mesures qui nous aident à déterminer quelle doit être la politique monétaire. Un nombre toujours croissant d'études a permis de discerner des relations étroites entre le comportement général de l'économie et les changements apportés à la masse monétaire. Le tableau que voici indique, en pourcentages, l'augmentation de la masse monétaire de chaque année par rapport à l'année précédente. Les chiffres pour les États-Unis sont en vert et, pour le Canada, en rouge. Vous voyez que, dans l'ensemble, les changements sont rapides et fréquents. Vers la fin des années 60 et jusqu'à tout récemment, le taux de l'expansion monétaire était très élevé, puis à la fin de la décennie, il s'est produit une contraction appréciable de la masse monétaire.

Si nous examinons la situation plus récente—et le tableau suivant est à la même échelle que le précédent—on peut constater une variabilité évidente d'un trimestre à l'autre. On voit très clairement la période de restriction très rigoureuse qui s'est prolongée jusque vers la fin de 1969 et que la politique a changé de nouveau au cours de l'année dernière. Nous avons vu des augmentations relativement élevées de la masse monétaire. Ces augmentations, pour le Canada, se sont élevées jusqu'à 10 ou 12 p. 100.

**Le président:** Qu'est-ce que vous entendez par masse monétaire dans ce tableau? Est-ce l'ensemble de la monnaie en circulation et des dépôts à demande ou, la monnaie et l'ensemble des dépôts?

**M. Smith:** C'est la monnaie et l'ensemble des dépôts. C'est là une définit.on générale de la masse monétaire.

**Le président:** Nous reviendrons à cette question, mais j'ai une autre question à vous poser pour le moment. Avez-vous comparé les variations de la masse monétaire aux changements qui se sont produits dans le budget de haut emploi, et avez-vous fait ce rapport sous forme de pourcentages de la croissance potentielle de l'économie? Y avez-vous trouvé une certaine corrélation?

**M. Smith:** Nous avons essayé de faire cette comparaison. Nous avons traité cette question dans une section de notre rapport sur le comportement du potentiel économique. Il y a des périodes, comme la période qui s'est écoulée depuis la fin des années 1968-1969 et pendant une partie de 1970, où les deux politiques étaient assujetties à une restriction très rigoureuse. Ce qui a produit la situation de restriction monétaire la plus rigoureuse de ces politiques axées sur la demande, depuis le commencement des années 50.

Plus récemment, comme vous le savez, nous semblons avoir encore un surplus budgétaire de haut emploi, ce qui implique une certaine restriction dans la politique fiscale. Du côté monétaire, cependant, nous jouissons d'une situation assez expansioniste avec des augmentations plutôt élevées de la masse monétaire.

**Le sénateur Benidickson:** Quand vous parlez des gouvernements, voulez-vous dire que le gouvernement du Canada et celui des États-Unis agissent de la même façon?

**M. Smith:** Je crois que nous avons essayé de bien marquer que ce qui arrive aux États-Unis a une influence et un effet considérables au Canada et que nous ne pouvons pas poursuivre une politique radicalement différente de celle de nos voisins pendant une période de temps assez prolongée sans qu'il se produise des rajustements.

J'insiste encore sur le côté fiscal, car il est très important de prendre en considération ce qui se passe à tous les paliers de gouvernement, aux États-Unis comme au Canada.

Voici enfin un petit tableau dont nous avons déjà fait usage. C'est là un tableau que l'on peut appeler un tableau hypothétique. La première question est habituellement: mettons-y des chiffres et des années. Nous n'en savons pas encore assez pour mettre des nombres ou des années sur un tableau comme celui-ci mais la ligne rouge indique le taux possible de la croissance de l'économie et vous voyez la ligne de la croissance réelle qui s'en éloigne graduellement. On peut voir que, même sans une véritable récession dans le rythme de la production, il peut se produire un ralentissement marqué de l'économie si le taux potentiel de la croissance est très élevé.

Nous nous sommes demandé quel serait, dans ces conditions, le taux de croissance le plus approprié pour progresser.

Si on veut simplement sortir l'économie de cet état de ralentissement et l'amener au taux potentiel de croissance, il faut suivre la ligne «B», au bas de la colonne de droite. Notre production potentielle, indiquée par la ligne rouge, augmente à un taux d'environ 5¼ p. 100 par année, d'après nos calculs. Si donc nous reprenons la croissance à un taux d'environ 5¼ p. 100 par année, l'écart entre la production réelle et la production potentielle demeurera considérable. Si, au contraire, on veut essayer de se rapprocher très rapidement de la production potentielle en st mulant vigoureusement la demande par tous les moyens possibles, il faut alors suivre la ligne «A». Il y a danger en ce cas que l'économie prenne un élan accéléré et rejoigne et dépasse même la ligne de la production potentielle avec tous les risques et les dangers de cette situation et qu'il se produise un état d'inflation. Nous avons cru que le taux idéal de croissance était celui qui est représenté par la ligne intermédiaire que l'on voit ici. D'une économie au ralenti on peut prendre un élan assez vigoureux mais il faut modérer ensuite les efforts pour s'approcher plus graduellement vers le niveau potentiel de production.

C'est là la ligne de conduite que nous avons recommandée comme la plus appropriée. C'est une chose facile à dire, mais très difficile à exécuter.

Monsieur le président, cela termine les explications que je puis vous donner à l'aide de ces tableaux.

**Le sénateur Laird:** Monsieur le président, puis-je demander à M. Smith si les explications qu'il nous a données sur l'écran résument ce qui est contenu dans le Livre bleu qui nous a été distribué?

**M. Smith:** Oui, monsieur le sénateur, à l'exception de deux ou trois tableaux; j'ai omis un tableau qui porte sur l'effectif ouvrier du pays et quelques autres sur les indices des prix pour le Produit national brut.

**Le président:** Monsieur Smith, est-ce que cela termine votre exposé ou auriez-vous autre chose à ajouter?

**M. Smith:** Non, monsieur le président. J'ai déjà pris beaucoup de votre temps.

**Le président:** Pas du tout. Nous avons bien apprécié votre exposé et les explications que vous nous avez données nous seront très utiles.

**Le sénateur Nichol:** Monsieur Smith, les explications que vous venez de nous donner constituent la base de votre mémoire, mais vous n'avez pas touché au mémoire lui-même. Avez-vous l'intention de nous présenter le mémoire demain ou pourrions commencer dès maintenant à le discuter avec nous?

**M. Smith:** J'allais suggérer que nous considérions le mémoire comme ayant été lu, si vous avez eu le temps d'en prendre connaissance.

**Le président:** Je crois, messieurs les sénateurs, que c'est là la façon de procéder la plus pratique. Nous pouvons dès maintenant commencer à discuter le mémoire et l'exposé que nous venons d'entendre. Cela fera connaître à M. Smith les éclaircissements que nous désirons obtenir et il sera mieux préparer demain à faire un bref exposé préliminaire et à continuer la discussion.

**Le sénateur Nichol:** En prenant pour acquis que la lecture du mémoire a été faite, j'aurais une question de portée générale à poser. En supposant que ce que vous dites est vrai, et d'après votre mémoire et vos explications, l'économie canadienne avec tout ce qu'elle comporte, du point de vue social aussi bien que du côté économique, comme l'emploi, le logement et le bien-être social, aurait besoin d'une planification ou d'une structuration beaucoup plus élaborée que celle que nous avons à l'heure actuelle.

Même dans le domaine strictement économique il y a plusieurs organismes à l'œuvre. Il y a votre Conseil économique, la Banque du Canada, le ministère des Finances et plusieurs autres organismes qui ont leur mot à dire. Il me semble que, d'après ce que vous dites, cela ne suffit pas et que toute cette structure est insuffisante pour résoudre le problème. Pourriez-vous me dire si j'ai bien interprété votre pensée et auriez-vous des commentaires à faire à ce sujet?

**M. Smith:** Dans un pays comme le nôtre, avec le régime constitutionnel que nous avons, qui comporte une grande division des pouvoirs, avec un régime décentralisé de prise des décisions, avec de vastes différences régionales entre les diverses parties du pays, un système

de planification trop centralisé ne fonctionnerait pas très bien.

Je pense que nous avons besoin de renforcer beaucoup les bases de la planification dans nombre de domaines. De fait, dans notre domaine d'activité assez limité, c'est ce que nous sommes appelés à faire au Conseil économique: faire des études et fournir des renseignements qui peuvent aider à faire de la planification dans différentes sphères de l'économie.

Je le répète, dans un régime économique comme le nôtre, le succès ne dépend pas seulement du gouvernement fédéral ou des gouvernements provinciaux ou du secteur privé. Il faut de la planification et de bonnes décisions dans plusieurs secteurs.

Le Conseil économique s'est intéressé à plusieurs secteurs de l'économie dans lesquels nous croyions que nous pourrions fournir des renseignements, des analyses, des conseils et des recommandations qui, à notre avis, pouvaient leur aider à prendre des décisions.

Je crois que ce travail doit se continuer de différentes manières. Nous devons probablement chercher à trouver beaucoup de moyens pour améliorer nos mécanismes de planification, pour mieux coordonner leurs activités, pour leur donner plus de vigueur, en fournissant plus de renseignements et de documentation et en évaluant aussi l'efficacité des programmes et les décisions du secteur privé, en différentes régions.

**Le sénateur Nichol:** Cela semble être un problème fondamental. En supposant que ce que vous dites est exact, et que tous ces organismes disparates de planification économique soient d'accord, la structure nécessaire pour la réalisation de ces plans n'existe pas à l'heure actuelle.

**M. Smith:** De quelle structure voulez-vous parler?

**Le sénateur Nichol:** Je ne pense à aucune en particulier.

**M. Smith:** Si l'on pouvait imaginer une vaste structure au sein de laquelle il y aurait un puissant organisme destiné à réaliser cette planification, je ne crois pas que cela pourrait bien fonctionner. Il faudrait pour cela plus de recherche, plus d'études, plus de renseignements dans un grand nombre de secteurs et une meilleure coordination de nombre de choses pour la prise des décisions au sein des gouvernements, entre les divers gouvernements et entre les gouvernements et le secteur privé.

**Le sénateur Nichol:** Comme vous le savez, nous avons eu hier la visite de Sir Roy Harrod et il a exprimé l'avis que les vieilles méthodes keynésiennes de contrôle sont vraiment inefficaces, sauf quand l'inflation est vraiment causée par une forte demande. Il prétend que la raison pour laquelle ces méthodes ne fonctionnent pas aussi bien que par le passé, c'est qu'il s'est produit dans l'âme du peuple un changement profond, une attitude qui n'existait pas du temps de Keynes, je crois qu'il a appelé cela une attitude psychologique.

**Le président:** Sociologique, je crois.

**Le sénateur Nichol:** Oui, une attitude sociologique qui rend ces phénomènes économiques incontrôlables. Auriez-vous des commentaires à faire à ce sujet?

**M. Smith:** Je n'ai vraiment pas beaucoup d'éclaircissements à fournir à ce sujet. Cette opinion a été exprimée en beaucoup d'endroits. Peut-être que ce danger existe dans des pays comme la Grande-Bretagne où les conditions ne sont pas les mêmes qu'au Canada et où différents facteurs empêchent la réalisation des objectifs dont nous venons de parler. L'augmentation annuelle de l'indice des prix à la consommation est dans ce pays de 9 p. 100, c'est-à-dire environ trois fois notre taux annuel d'augmentation. L'augmentation annuelle des salaires y est d'environ 12 p. 100 en comparaison de notre augmentation annuelle qui est d'environ 7½ à 8 p. 100. Leur chômage a atteint son niveau le plus élevé de l'après-guerre, et il a tendance à augmenter. Leur production industrielle, depuis un an ou plus, a relativement marqué le pas. C'est un ensemble inusité de faits et, je pense qu'il est très troublant. On se préoccupe beaucoup de connaître davantage les raisons de ce comportement. Je ne sais pas si M^me^ Ostry veut ajouter quelque chose.

**Mme Sylvia Ostry (Membre du Conseil économique du Canada):** Je regrette de n'avoir pas eu l'avantage d'entendre sir Roy. La question, en effet, mérite d'être étudiée à fond et j'espère que nous pourrons faire quelque chose en ce sens. Le fond de la question, c'est que, après une longue période de changements continuels des prix vers la hausse ou la baisse, les gens commencent à s'adapter à cette situation et leur attitude change en conséquence. Keynes a parlé à ce sujet «d'illusion monétaire». C'est-à-dire que les gens ne pensent plus en fonction de changements véritables; ils ont l'illusion que les changements monétaires sont des changements réels. Cette illusion disparaît évidement après quelques années, alors que les gens s'attendent à une hausse ou à une baisse. Le changement peut se produire dans l'une ou l'autre direction. Dans le cas actuel, le changement s'est produit dans une seule direction. Ainsi donc, la conduite des gens commence à s'adapter à la situation de différentes façons: dans les négociations collectives, dans la manière d'organiser leur budget et d'autres façons.

C'est là une question que l'on commence à approfondir. On se rend compte qu'une inflation prévue aura des effets tout autres qu'une inflation qui n'a pas été prévue.

Comme je viens de le dire, c'est là un domaine qui exigera, non seulement beaucoup d'observation empirique, mais aussi un sérieux effort de discussion.

**Le président:** A la page 4 de votre Mémoire vous citez le Troisième exposé annuel et vous dites:

> Nous vivons à une époque de grandes «anticipations» ou de grands espoirs. La population canadienne attend beaucoup de son économie. Elle compte non seulement sur des progrès économiques et sociaux de nature à lui assurer un haut niveau d'emploi et une amélioration rapide de ses conditions de vie matérielles, mais sur un accroissement des ressources nécessaires à la solution des problèmes d'ordre social et à l'amélioration qualitative de son mode d'existence.

Sir Roy Harrod a dit, en substance, que c'est là un problème sociologique et qu'il n'y a réellement pas moyen de contrôler l'inflation, ni par des méthodes keynésiennes ni par d'autres moyens destinés à stabiliser l'économie, et que la seule méthode à employer est de geler les prix et les salaires d'une façon temporaire autant que possible, mais, si la chose n'est pas possible sur une base temporaire, eh bien, sur une base permanente. Nous voudrions obtenir vos commentaires à ce sujet. Vous partez tous les deux du même point. Sir Roy aboutit au gel des salaires et des prix. Mais, à la page 16 de votre Mémoire, vous condamnez ce procédé dans les termes suivants:

> Toutefois, en général, ces politiques négligent de tenir compte des forces et des mécanismes du

marché; or, dans les économies où les divers marchés (marchés des biens et services, du travail, ainsi que marchés financiers et autres) sont un instrument important pour la répartition des ressources productives et des résultats de leur utilisation, les politiques de revenus n'ont pas été des moyens très fructueux.

**M. Smith:** Monsieur le président, les membres voudraient peut-être s'attarder un peu à discuter la question des mesures de contrôle. Je commence mes remarques en disant que le Conseil ne s'en est pas à vrai dire occupé. Je parle ici à titre personnel. C'est très possible qu'à un certain moment nous nous trouvions dans une situation plutôt critique comportant un caractère urgent, une situation dont la gravité serait admise généralement au pays et qui pourrait servir de base à un large consensus autorisant l'emploi de mesures d'urgence vraiment importantes. Cependant, pour ce qui a trait à la question des mesures de contrôle, nous aurions avant d'en discuter à nous poser une série de questions passablement difficiles. J'ai l'impression qu'une partie de ce qui se dégage de la discussion au sujet des mesures de contrôle ne traduit pas les très grandes difficultés que comporte son utilisation.

D'abord, une question surgit, bien entendu: comment ont fonctionné les mesures de contrôle? Dans le présent contexte je pourrais commencer par le côté canadien en disant que nous avons utilisé le contrôle des prix pendant la guerre.

Le premier volume du rapport de la Commission royale de 1949 sur les prix, la commission Curtis, contient un assez bon résumé de cette expérience que vous voudrez bien me permettre de lire:

> Nous ne croyons pas, cependant, que seul le plafonnement aurait pu empêcher les prix de monter. Le plafonnement des prix peut être comparé au couvercle d'une marmite qui bout. On ne peut le retenir en place que si la pression de la vapeur ne devient pas excessive.
>
> Nous estimons donc, pour les raisons que nous avons données ailleurs, qu'il n'aurait pas été pratique d'appliquer des mesures fiscales et monétaires si rigoureuses qu'elles auraient évité toute augmentation des prix dans les conditions qui existaient au Canada pendant la guerre; cependant, ces mesures sont indispensables à un programme de stabilisation. Le niveau élevé des impôts personnels, nécessaire à la poursuite de la guerre, a aidé à diminuer les dépenses des consommateurs. Les taxes visant les sociétés, surtout l'impôt sur les surplus de bénéfices, ont empêché les industriels de réaliser des bénéfices excessifs durant la guerre, empêchant aussi les ouvriers de réclamer, comme ils l'auraient fait autrement, une plus grande part des bénéfices de leurs employeurs. Ces taxes ont aussi évité que les Canadiens dans l'ensemble réclament l'abaissement de l'impôt sur le revenu personnel.
>
> Bien qu'il n'y ait jamais eu de plafonnement rigoureux des salaires, on a instauré certaines mesures de réglementation des salaires et traitements, qui semblaient indispensables. A cet égard, il importe de signaler que pendant l'existence du plafond général, les augmentations de salaires, sauf dans de rares cas, n'ont pas motivé le relèvement des prix ou le versement de subventions. La réglementation des exportations, les subventions sur les importations et le contrôle des devises étrangères étaient aussi indispensables. Sans ces mesures on n'aurait pu garder au Canada des approvisionnements suffisants de denrées essentielles et l'augmentation du prix des importations aurait fait sauter le plafond des prix au pays. Même alors, nos recherches et les renseignements qu'on nous a fournis nous ont portés à conclure qu'il aurait été extrêmement difficile, sinon impossible, de maintenir le niveau des prix au Canada sans la réglementation opportune des prix aux États-Unis, au début de 1942. Il ne faut pas oublier, en outre, que si le plafond général des prix de détail est resté sensiblement le même pendant environ quatre ans, il y a eu au cours de cette période une augmentation appréciable des bénéfices réalisés par les producteurs canadiens, grâce au versement de subventions domestiques importantes et croissantes.
>
> Nous sommes surtout convaincus que le couvercle a tenu parce que les Canadiens étaient déterminés à le garder là. Une grande campagne de publicité, conduite habilement, les a persuadés de l'utilité des régies et des dangers de l'inflation. Chacun y a mis du sien pour en assurer le succès. Le maintien du plafond des prix a constitué une partie intégrante de l'effort de guerre ou, comme le disait un témoin, «la population appuyait la réglementation des prix par patriotisme».
>
> On peut se demander si le plafonnement général des prix était la meilleure façon de procéder ou s'il n'eût pas été préférable d'adopter une méthode plus souple. Par exemple, une ligne de conduite moins inflexible aurait pu faciliter les modifications qui s'imposaient après la guerre. Cependant, ce sont là des choses du passé et rien ne sert d'en parler. En 1941, notre effort de guerre était total; il était donc prudent d'agir comme si le pire devait arriver. Il n'en reste pas moins vrai que le succès même de l'application du plafonnement général des prix a accru les difficultés qui sont survenues après le conflit, lorsqu'il s'est agi de rétablir la liberté du commerce.

C'est un résumé plutôt bref du genre de points en discussion. Il aide à expliquer la sorte d'atmosphère où toutes les mesures de contrôle ont été utilisées. Cela explique non seulement les activités de la Commission des prix et du commerce en temps de guerre mais aussi le fait que nous avions établi un Conseil des relations ouvrières en temps de guerre avec des pouvoirs considérables et que la sœur jumelle de la Commission des prix et du commerce en temps de guerre s'appelait la Corporation de la stabilisation des prix des denrées, qui a joué un rôle très important dans l'achat en masse et la répartition des denrées au Canada. Il existait aussi une Commission de contrôle du change étranger qui a contrôlé toutes les transactions avec l'extérieur. En réalité, nous avions une base à partir de laquelle le double contrôle des exportations et des importations pouvait s'établir. Nous avons mis l'embargo sur un certain nombre d'exportations et empêché l'exportation de toutes marchandises à certaines régions.

Du côté des importations et très arbitrairement de temps à autre, nous avons supprimé les barrières tarifaires et celles s'opposant aux importations en vue d'abaisser les prix. Ce système de contrôle était réellement sans faille. Au cours de cette période on a pratiqué ce système

avec beaucoup d'habileté mais c'était très difficile à pratiquer, d'autant plus qu'il intervenait dans tous les aspects de la vie économique de la nation.

Par conséquent, je crois que nous sommes confrontés à une question que je pourrai poser de la façon suivante: lorsque nous considérons les mesures de contrôle, nous devons d'abord nous demander pourquoi il nous les faut. Est-ce simplement une question de contenir l'inflation ou est-ce dans le dessein d'atteindre d'autres objectifs? En temps de guerre, bien entendu, la raison d'être du procédé en partie n'était pas précisément d'empêcher l'inflation; mais d'affecter de nouveau les ressources à notre économie.

Un des facteurs les plus importants du contrôle des revenus et des prix est le fait que c'est nous qui déterminons les prix, qu'il s'agisse de la main-d'œuvre, de bien ou d'autres prix et des taux de change. Nous sommes en train de disloquer le système des prix. Ce système a été perfectionné et utilisé essentiellement comme un mécanisme de répartition. Si vous brisez ce mécanisme, par quoi le remplacerez-vous? Cette question est d'une importance primordiale. Pendant la guerre et en partie après la guerre nous avons été forcés de nous soumettre au rationnement, lequel, en fait, remplaça le mécanisme des prix dans quelques secteurs très importants.

Si nous devions penser à un contrôle permanent et complet ou procéder à une sélection je serais d'avis que le système ne serait pas réalisable probablement. Il ferait surgir trop de difficultés. Il susciterait, surtout dans l'économie complexe d'aujourd'hui, des questions du genre suivant: comment faites-vous face à des changements défavorables en quantité et en qualité? Vous pouvez contrôler le prix d'une boîte de soupe aux champignons, que j'aime citer à titre d'exemple, entre autres; devez-vous cependant contrôler le nombre de champignons qu'elle contient? Vous pouvez contrôler le prix d'une tablette de chocolat mais devez-vous aussi contrôler ce qui entre dans sa composition? Vous pouvez contrôler les salaires des chauffeurs de camion, mais devez-vous également contrôler le nombre de milles qu'ils parcourront en un jour? Vous vous trouvez en présence d'une série de questions et de problèmes comportant de profondes difficultés. Par exemple, comment protégez-vous le consommateur? Comment vous assurerez-vous, comme cela s'est fait durant la guerre suivant le système de contrôle total, que les articles à bas prix ne disparaissent pas tout simplement du marché? Comment vous assurerez-vous que certaines qualités de denrées essentielles aux consommateurs ne disparaissent pas simplement à cause d'un système de contrôle sévère?

Vous devrez aussi établir un système quelconque pour vous occuper des exceptions. Comment allez-vous déterminer les critères? Comment utilisez-vous les critères pour juger les exceptions? Comment traitez-vous les utilités marginales et toutes sortes d'autres choses? Comment traitez-vous la question de la reclassification des emplois? Je dirais que même au cours d'une période relativement courte de contrôle et de gel quelques-unes de ces questions surgiront. Elles commencèrent à faire leur apparition au Royaume-Uni en moins de six mois pendant le gel des prix et des salaires en 1966. Je me souviens d'avoir rendu visite à cette époque à un éditeur important au Royaume-Uni. Un service de l'État venait d'offrir à trois de ses bons employés une meilleure situation représentant une augmentation de traitement de £1,000. par an. Il se plaignait. Que vais-je faire, dit-il? Je ne peux pas augmenter maintenant leurs revenus car je briserai le gel des salaires. Si d'autre part je les laisse partir que ferai-je? Je créerai trois nouveaux postes, les reclassifierai avec des traitements plus élevés, et engagerai trois nouveaux employés. En attendant, cela prendra quelque temps à ces gens-là pour se mettre au courant des affaires de la maison et collaborer utilement. Il faudra aux trois personnes que le service administratif en question me prendra quelques mois pour s'habituer à leurs nouvelles occupations et fournir un bon rendement. Voilà quelques-uns des problèmes épineux que crée le système de contrôle. Encore une fois, je désire souligner qu'il peut arriver un temps où il nous faut agir vite et exercer un contrôle, mais ce système engendrera une foule de problèmes difficiles de toutes sortes.

J'imagine qu'il y a une autre manière d'envisager cette possibilité. Si vous aviez à penser à l'établissement d'un contrôle, dans quel genre de pays pourriez-vous l'exercer avec les meilleures chances de succès? Je crois que ce pays sera probablement très centralisé, où existera une forte centralisation des pouvoirs de décision, un pays fermé, petit, compact, à population passablement homogène, ayant un minimum de relations internationales difficiles à entretenir, enfin un pays dont les régions ne seraient pas très différentes les unes des autres. Le Canada n'appartient pas à cette catégorie. Quant à nous, je pense que l'exercice d'un contrôle—essayer d'adapter et de fixer le système à un pays comme le nôtre—constituerait un phénomène d'un genre particulièrement difficile et encore plus difficile si les États-Unis n'exercent aucun contrôle en même temps.

Finalement, je crois qu'il y a ici une question fondamentale. Comment maintiendrez-vous le contrôle, pour un temps indéfini quel qu'il soit, comme un instrument politique devant la critique et les attaques qui ne manqueront pas de se produire et de s'intensifier, en raison spécialement des injustices et des imperfections qu'un pareil système fera apparaître, en sus des répercussions bureaucratiques accrues en un sens ou l'autre dans les décisions relatives à l'économie? Cela soulève des questions et des problèmes politiques fondamentaux quant à la façon d'utiliser avec efficacité ce système.

Puis-je seulement mentionner un autre point au sujet de la situation en temps de guerre, ce qui, à mon avis, est très important. A cette époque la Commission des prix et du commerce en temps de guerre et de nombreuses autres corporations de contrôle pouvaient, vu l'ambiance et la ferveur patriotiques, avoir recours aux meilleures intelligences parmi les mieux informées, dans beaucoup d'industries du Canada entier. Un grand nombre de ces gens vinrent à Ottawa; ils avaient une immense expérience et un sens pratique du fonctionnement effectif de l'industrie et des marchés. Plusieurs vinrent aider bénévolement. Il ne coûta pas cher à l'État d'avoir recours à leurs connaissances techniques dans les conditions d'alors.

Voici une des questions fondamentales. S'il vous fallait faire fonctionner un appareil de ce genre, dans des conditions très difficiles peut-être, auriez-vous vraiment recours—à moins qu'il ne surgisse une situation critique à l'occasion de laquelle se forme dans le pays un large consensus en faveur d'un contrôle—auriez vous recours aux talents, connaissances techniques et autres de personnes qui savent comment le monde réel fonctionne, pour faire marcher ce genre d'appareil avec efficacité?

Veuillez me pardonner d'avoir été long.

**Le président:** C'est bien ainsi. Le sujet est très important, et le comité s'est vivement intéressé à ce que vous avez dit.

**Le sénateur Beaubien:** Monsieur Smith, je ne sais pas si la question que je vais vous poser est indiscrète. Je voudrais vous demander ce que vous pensez des perspectives d'avenir de l'industrie des pâtes et papiers qui comprend actuellement, je crois, les matériaux de construction. Est-ce trop vous demander d'un point de vue pratique?

**M. Smith:** Nous nous sommes bornés jusqu'à présent, monsieur le sénateur, à considérer surtout l'économie comme un tout. Du moins, c'est ainsi que nous avons commencé. Ce que nous visons graduellement à l'heure actuelle, c'est ce que nous appelons la «désagrégation» accrue dans nos travaux d'approche pour obtenir les grands agrégats et les moyennes. C'est une façon importante de procéder. Je crois que c'est Clifford Clark qui a dit une fois que les moyennes l'intéressaient toujours parce qu'il se souvenait de l'homme qui s'était noyé en traversant une rivière dont la profondeur moyenne était de neuf pouces.

Nous voulons fouiller de plus en plus profondément sous ces moyennes afin de découvrir diverses choses. Il existe différents types de dépenses dans le cadre de l'économie; nous avons commencé de diriger notre action dans ce sens, principalement dans notre sixième exposé où nous avons considéré l'année 1975 avec plus de détails en ce qui concerne la consommation. Du côté régional, nous avons travaillé un peu en considérant quelques-uns des aspects des réalisations régionales. Dans notre dernier exposé annuel nous avons commencé dans la direction indiquée dans votre question, c'est-à-dire vers la désagrégation industrielle. Cependant, en tenant compte de ce qui s'est produit dans les vingt dernières années dans quelques-uns des secteurs importants de l'économie, nos travaux ont été très limités et particulièrement lents. Nous voudrions poursuivre nos travaux beaucoup plus loin dans cette direction. J'espère que je pourrai le faire en tenant davantage compte de l'avenir dans notre neuvième exposé annuel l'an prochain. Les travaux dans ce sens ont d'ailleurs commencé.

Cependant, je ne suis pas en bonne posture pour m'occuper déjà de certaines industries en particulier et évaluer, ce qui est très important à mon avis, surtout celles qui se situent dans le cadre d'une vue globale de l'économie. Dans le passé on a eu quantité d'études sur les industries du Canada mais quelques-unes d'entre elles ont traité plutôt des cas isolés. Elles se rapportent à une industrie en particulier et ne se présentent pas dans le vaste cadre des relations inter-industrielles de sorte que les actions réciproques sont prises en considération.

**Le sénateur Cameron:** Monsieur Smith, au sujet du travail extrêmement important que vous êtes à élaborer, je me demande depuis quelque temps si nous avons dans notre rassemblement des données, dans notre organisation de rassemblement de statistiques, au B.F.S., et dans les provinces, un équipement suffisamment complexes pour vous fournir les outils dont vous avez besoin, en termes non seulement de quantité mais aussi de qualité et au rythme nécessaire pour donner les renseignements qu'il vous faut. Pouvez-vous nous donner une idée des défauts de la structure existante en ce qui a trait à la fourniture de ces outils?

**M. Smith:** Monsieur le sénateur, je crois que je vais demander à madame Ostry de répondre à cette question. Elle occupait un poste important au Bureau fédéral de la statistique avant de venir chez nous et elle est elle-même une statisticienne de valeur.

**Le sénateur Cameron:** Je ne dis pas cela pour critiquer mais j'ai eu le sentiment pendant quelque temps que nous n'avons pas les outils de la complexité nécessaire au rassemblement des données statistiques.

**Mme Ostry:** Je pense que ce cas est semblable à celui de la personne qui n'est pas prophète en son pays.

Au point de vue international il est admis, à mon avis, que le Canada possède un des meilleurs systèmes statistiques au monde, après les États-Unis et peut-être quelques-uns des pays scandinaves. Cependant, dans de nombreux secteurs, nous sommes plus avancés que les pays scandinaves et nous avons des problèmes plus difficiles que certains d'entre eux.

Je crois aussi qu'au cours des trois ou quatre dernières années il y a eu un effort concerté au sujet de la question du moment à choisir. En vérité, on vient de préparer pour un congrès international de statisticiens qui doit se tenir à l'automne, un rapport qui offre certaines preuves très intéressantes des améliorations apportées à l'échéancier de quelques-unes des séries les plus importantes. Je crois encore qu'au cours de la dernière décennie et depuis le dernier rencensement, le traitement électronique des données à connu des progrès importants alors qu'un ou deux relevés ont été observés entièrement à l'aide d'ordinateurs du commencement à la fin, sans que la main de l'homme y ait été pour quelque chose, ce qui est un fait unique internationalement parlant.

Il est tout à fait vrai, cependant, que la demande de données a de loin dépassé l'offre en seuls termes quantitatifs et, plus particulièrement, le niveau de perfectionnement technique, et ce, parce que les technocrates sont devenus plus perfectionnés dans leur utilisation du dépouillement et des données. Mais le B.F.S. est bien au courant de cela, j'imagine.

Il me semble qu'une difficulté réside dans le fait qu'autrefois les consultations entre les services technocratiques et l'organisme des données étaient insuffisantes. A ma connaissance, dans d'autres pays les rapports étroits, le degré de liaison, le dialogue continu et le reste entre les principaux services technocratiques et le bureau de la statistique sont meilleurs qu'ils ne le sont dans ce pays. Mais je crois que maintenant on a conscience de ce problème et on prend des mesures pour améliorer la situation.

**Le sénateur Cameron:** J'ai posé la question parce qu'à plusieurs reprises durant les séances du comité du Sénat sur la politique scientifique ce point a été soulevé, à savoir la nécessité d'améliorer la quantité, la qualité et l'actualité. Je pense que vous avez mis le doigt sur une des difficultés: le besoin de coordination entre les technocrates et les gens qui fournissent l'information.

**Le président:** Madame Ostry, diriez-vous dans ce contexte si le modèle économétrique est ou n'est pas un élément utile de l'information? Et que pensez-vous du modèle économétrique?

**Mme Ostry:** Je répondrai à la première partie, si possible.

Je suis d'avis que tout genre d'approche globale intégrée, rigoureuse et analytique devient un moyen immensément utile permettant d'ordonner les priorités, d'amé-

liorer la classification, d'uniformiser davantage, d'intégrer une méthode statistique et aussi de perfectionner les nouvelles méthodes pour l'accumulation et le relevé des données. Toutes ces méthodes sont très importantes et demandent un immense perfectionnement quant à l'utilisation de la technologie la plus avancée.

Je suis sûre que le modèle économétrique de la Banque du Canada—et le Conseil économique a joué un rôle dans tout cela—a produit un effet important sur l'accumulation et l'utilisation des données, de sorte que nous avons maintenant un bien meilleur accès aux séries régulières en temps opportun.

Nos propres travaux économétriques qui sont entrepris avec la collaboration étroite du Bureau avaient et ont pour objet, bien que les effets ne s'en feront pas sentir immédiatement, d'indiquer la façon de considérer la statistique et d'ouvrir des secteurs consécutifs à des différences de classification, à des décalages entre les séries et des lacunes dans les données, de sorte qe nous ne pouvons pas vraiment répondre aux questions auxquelles nous pensions pouvoir répondre parce qu'une série distinctive n'arrive pas à temps ou n'est pas vraisemblable. Par conséquent, le modèle économétrique est, selon moi, aussi longtemps que la liaison avec l'agence statistique est étroite et continue, un dispositif important pour l'intégration et l'amélioration de la production statistique.

**Le président:** Quels sont d'après vous les défauts du modèle économétrique?

**Mme Ostry:** Oh! là là!

**Le président:** Eh! bien, nous pourrons revenir à cela plus tard, peut-être.

**Mme Ostry:** Quelqu'un a dit que nous savons certainement construire des modèles; cela ne veut pas dire que nous savons un tas de choses sur le monde réel.

**Le sénateur Molson:** L'exposé de monsieur Smith était à mon avis très important et a produit une forte impression. Avant de quitter le sujet, j'aimerais simplement lui demander si nous pouvons simplifier davantage ce qu'il a dit là-dessus.

Puis-je demander ceci? Serait-il exact de dire, en votre opinion, que toutes les chances de succès du contrôle dépendraient en réalité, à la lumière de l'expérience, d'un contrôle presque complet et général? En d'autres termes, un contrôle partiel a très peu de chance de succès.

**M. Smith:** Cela dépendrait des circonstances probablement. Je ferais des réserves sur le système sélectif de contrôle, à savoir s'il fonctionnera à merveille dans un milieu où la demande est forte et les débouchés relativement difficiles. Si, dans ces circonstances, vous exercez un contrôle sélectif alors la question se pose de savoir si la puissance de la demande ne se déplacera pas à des secteurs non contrôlés et si les mêmes problèmes existeront encore.

J'ajouterais qu'au cours d'un discours en octobre 1944 monsieur Donald Gordon, qui était alors à la tête de la Commission des prix et du commerce en temps de guerre, fit la déclaration catégorique suivante:

> Pendant une période de pression inflationniste sévère un système sélectif de contrôle des prix ne peut pas réussir.

Il a donné cette explication dans le contexte de l'application au Canada entre 1939 et 1944 d'un contrôle total à l'intérieur d'un système de contrôle total qui nous a permis d'empêcher les prix d'augmenter au cours de ces cinq ans, de plus de 18 p. 100 environ, c'est-à-dire au-dessus de ce qu'il était convenu d'appeler alors l'indice du coût de la vie. En Irlande qui n'était pas en guerre et dont probablement l'économie n'était pas assujettie à autant de tensions et de pressions que la nôtre du point de vue de la réaffectation des ressources à l'effort de guerre, entre autres choses, et qui avait préféré exercer un contrôle sélectif, les prix avaient augmenté de 70 p. 100 durant ces cinq années et le pays était sur le point d'adopter un système de contrôle total. Ce genre d'expérience est-il pertinent à notre situation ou non, je ne sais pas, mais c'est un exemple en réponse au problème sur lequel nous avons concentré notre attention.

Là encore il y a, je crois, une difficulté très réelle à ce sujet. Si vous devez exercer un contrôle sélectif qu'allez-vous contrôler? Si l'on jette un coup d'œil sur la physionomie du développement au cours de la dernière décennie, où voit-on les secteurs qui ont connu des problèmes difficiles sans cesse, des hausses de prix continues? Il n'y en a pas beaucoup dans les secteurs des biens. D'après les derniers indices, au chapitre de l'indice des prix à la consommation, de nombreux secteurs des biens indiquent des prix qui sont peut-être inférieurs quelque peu à ceux de 1961 même. L'indice des prix des voitures particulières neuves, celui des appareils de radio et de télévision, celui des produits pharmaceutiques, celui des bas et chaussettes, entre autres. Il y a une liste de biens qui montrent la même tendance. Là où de fortes et persistantes augmentations de prix se sont produites, c'est surtout dans les industries de services: les soins médicaux, (médecins, dentistes, infirmières) plutôt que les médicaments; les réparations, l'assurance, les transports et la possession d'une maison.

**Le sénateur Molson:** Et maintenant dans la construction.

**M. Smith:** La construction est un secteur important où les prix et les coûts ont monté très sensiblement et d'une manière persistante qui a créé des difficultés. Dans un système où le contrôle existe, c'est un des domaines sur lequel vous voudrez concentrer votre attention. Dans un système de mise en marché, une des choses qu'il vous faut si vous désirez obtenir la stabilisation des prix à des taux raisonnables, c'est un mélange de baisse et de hausse de prix. Au fur et à mesure que le système fonctionne, les prix baissent dans quelques-uns des secteurs qui témoignent d'une grande productivité et où la demande de certaines choses est peut-être plus faible de sorte que les ressources se déplaceront pour gagner quelques-uns de ces secteurs où les prix montent, où la demande peut être fort et où la productivité est plus facilement rentable, ce qui veut dire une croissance de productivité mesurée.

Voyons comment vous établissez un contrôle ici. Dites-vous sincèrement: «Nous n'allons pas avoir des augmentations de prix»? Cela peut aider beaucoup les industries où il y a des changements de demandes et de goût chez les consommateurs du point de vue du nombre. Ou tenterez-vous d'orienter ceux-ci vers certains secteurs de services où de fortes augmenations de prix ont lieu constamment et dont l'effet peut être, en cas de freinage brusque de votre part, l'arrêt de la croissance de la production dans des secteurs qui connaissent un changement de demandes et de goût chez les consommateurs tel qu'il est traduit par leur pouvoir d'achat? Si nous exerçions des mesures rigides de contrôle et décidions de ne plus aug-

menter les prix de coupe de cheveux nous risquerions d'avoir tous une longue tignasse en peu de temps.

**Un honorable Sénateur:** Nous nous dirigeons plutôt vers cette voie à l'heure actuelle.

**Le sénateur Molson:** Et ce, sans augmentation de prix, vraiment.

**Le président:** Avez-vous une question complémentaire à poser, sénateur Molson?

**Le sénateur Molson:** Je désire poser à monsieur Smith la question complémentaire suivante. Je lui ai demandé dans quel genre de pays les mesures de contrôle pourraient s'exercer avec efficacité et il a donné une description physique, peut-être. Je crois que politiquement aussi un contrôle pour être efficace doit s'exercer dans un régime politique plutôt différent du nôtre. N'êtes-vous pas d'accord, monsieur Smith?

**M. Smith:** Oui. J'ai souligné le fait que notre régime constitutionnel rendrait particulièrement difficile l'exercice des mesures de contrôle. Il existe en un sens un autre vaste domaine de questions à leur sujet également. S'il vous faut essayer d'utiliser un système de contrôle y a-t-il un risque qu'on ne concentre autant d'énergie, d'effort et d'attention pour essayer de le faire fonctionner et qu'en retour, on ne porte pas suffisamment d'attention à de nombreux autres domaines importants où nos objectifs ont besoin d'être perfectionnés? Y a-t-il un risque, si nous devons faire fonctionner ainsi un système de contrôle, qu'il y ait des déplacements, dans le secteur privé également, de la concentration des efforts sur l'amélioration de l'efficacité et de la technologie et ainsi de suite, et, d'une façon concevable, un déplacement des efforts pour employer beaucoup de temps à trouver le moyen de se soustraire au contrôle d'une manière ou d'une autre, ce qui peut ne pas constituer une activité très productive.

Il faut donc se demander quelles seraient par ailleurs les contraintes efficaces à appliquer pour assurer la performance et le bon fonctionnement de l'économie.

**Le sénateur Molson:** Merci.

**Le sénateur Manning:** Monsieur le président, il a été en grande partie répondu à ma question par la réponse que vient d'obtenir le sénateur Molson. Peut-être pourrais-je continuer dans la même veine d'une manière légèrement différente.

Comme vous le savez, monsieur Smith, le Comité s'efforce en premier lieu de définir des techniques qui permettrait de prévenir les dislocations de l'inflation sans provoquer le degré élevé de chômage que nous avons eu à affronter.

L'une des questions que le Comité doit certainement parvenir à trancher, selon moi, est celle de savoir s'il faut écarter entièrement l'idée de contraintes arbitraires pendant que nous cherchons quelles techniques il faudrait retenir et quelles techniques seraient pratiques.

Une de mes deux questions—et, comme je l'ai dit, vous avez déjà probablement répondu tout à fait—est celle de savoir si, à votre avis, il peut exister telle chose qu'une économie partiellement dirigée, ou bien si le recours à des contraintes dans certains domaines n'a pas simplement pour effet d'augmenter des pressions qui nécessiteront l'installation de dispositifs semblables sur le périmètre des premières jusqu'à ce qu'on aboutisse à une économie intégralement dirigée sous peine de voir le tout s'écrouler.

Si vous me permettez de pousser cette observation plus loin et d'envisager ensemble ces deux choses, supposons d'abord que les contraintes économiques conduisent à diriger intégralement l'économie. Je pose alors ma question: dans quelle posture jugez-vous que le Canada se trouverait, étant donné sa proximité des États-Unis, si l'économie de ceux-ci restait libre? Déjà nous perdons des hommes de profession, des techniciens et d'autres qui vont obtenir de meilleurs salaires et qui ont de meilleures chances aux États-Unis. Si tout est plafonné au Canada et si notre économie est intégralement dirigée, n'est-il pas facile de prévoir que notre propre productivité souffrira d'une perte de talents qui fuiront vers une économie libre?

**M. Smith:** Oui, monsieur le sénateur. Je crois que c'est l'un des dangers auxquels je faisais allusion. En essayant d'établir et de faire fonctionner un système d'économie dirigée au Canada pendant que l'économie resterait libre aux États-Unis, nous ferions naître des problèmes particuliers, y compris celui-là. J'ignore au juste de quel côté penche la balance à l'heure actuelle. Je la soupçonne d'avoir subi un énorme changement. Il se peut qu'elle penche maintenant de notre côté et que, depuis la dernière partie de la décennie, nous recevons plus de cerveaux des États-Unis que nous ne leur en donnons. Cela fait partie d'un changement dramatique, changement qui a peut-être plusieurs causes.

Pous revenir à la première partie de votre question, je crois que là encore les choses ont tendance à évoluer de la façon que vous avez laissé entendre. Il y a un certain nombre de situation où l'idée, par exemple, d'agir sur les revenus au moyen d'une politique quelconque a germé très lentement, voir peut-être assez vaguement.

Quand les États-Unis ont institué leurs directives en 1962, lors de la publication du rapport du Conseil d'orientation économique (*Council of Economic Advisors*), il n'y avait pas même de directives précises. Mais de là on est passé à des directives explicites. Ces directives avaient été conçues comme volontaires. Mais ensuite on se mit à chercher de plus en plus quelles formes d'intervention gouvernementale pourraient être employées, c'est-à-dire tordre un peu le bras en plus de rouler de gros yeux. Il y a une sorte de progression en cette matière.

Le même genre de progression s'est aussi manifesté dans la politique des revenus au Royaume-Uni. Il vient nécessairement un moment où il faut se décider, soit qu'on plafonne ou régisse, soit qu'on finisse par tout lâcher et laisser les choses comme elles étaient.

Aux États-Unis, on a décidé vers 1965 de laisser tomber les directives. Il fallait ou bien les laisser tomber ou bien se résoudre à une intervention beaucoup plus forte. Dans le cas du Royaume-Uni, on est allé jusqu'au plafonnement, mais on a vite cherché un moyen de sortir de cette situation. Après six mois de plafonnement, les Britanniques ont eu six autres mois d'un régime dit de «coinçage» qui laissait subsister certaines restrictions. Cependant, dans beaucoup de cas, après une période d'évolution vers le dirigisme, le système s'est écroulé d'une manière ou d'une autre. Le système hollandais lui-même s'est écroulé. Il s'agit là d'un pays très centralisé, fort petit, dont le gouvernement possède de grands pouvoirs d'intervention; la loi l'autorise même à dicter les prix et les salaires. Cependant, à deux reprises, le système hollandais a tout simplement éclaté. Il se produit alors une sorte de rattrapage, une sorte d'adaptation à certaines des contraintes et des distorsions survenues dans l'intervalle.

Je suis loin de prétendre que ce sont là des instruments qu'il ne faut jamais utiliser. Des cas d'urgence très difficiles peuvent surgir et donner la tentation de faire l'essai d'expédients qui répugnent, qui n'ont jamais bien réussi ailleurs, qui n'ont jamais bien fonctionné longtemps et qui peuvent seulement donner un répit de courte durée. Cependant, l'expérience acquise jusqu'ici a montré que toute politique consistant à intervenir réellement dans le jeu de certains secteurs du marché est d'application difficile et ne peut pas réussir pendant bien longtemps. C'est ce qui a amené notre Conseil, dans son Troisième exposé annuel, après avoir étudié avec soin les politiques à l'égard des revenus, à déclarer qu'il y avait lieu de procéder aux recherches et aux études nécessaires pour concevoir tout un ensemble d'autres instruments qui tendraient à fonctionner dans le sens des forces du marché plutôt qu'à les contrecarrer.

**Le sénateur Grosart:** Monsieur Smith, le Conseil a recommandé l'établissement d'un institut de recherche indépendant. Cela veut-il dire que le Conseil estime qu'il n'est pas un institut de recherche indépendant?

**M. Smith:** Nous avons proposé la création d'un institut de recherche indépendant qui examinerait régulièrement certains des développements et des tendances à court terme qui se manifestent dans l'économie, ce que le Conseil n'a aucun mandat de faire.

Le Conseil n'est ni organisé, ni structuré pour être en mesure de le faire efficacement. Il compte de nombreux membres et sa composition est très hétérogène. Nous nous réunissons cinq ou six fois par année et nous publions un exposé annuel soit dit en passant, la loi qui nous régit nous demande d'examiner les questions à moyen et à long terme, non pas à court terme. Pour faire des études à court terme, il faut beaucoup de souplesse et d'agilité si l'on veut suivre les questions qui évoluent un peu de temps. Nous n'avons pas d'organisme de ce genre au Canada. Il existe de ces organismes dans un certain nombre d'autres pays et ils jouent un rôle utile, notamment en Suède, en Grande-Bretagne et au Japon.

**Le sénateur Grosart:** Parlez-vous d'organismes du genre de la *Brookings Institution* à Washington?

**M. Smith:** Peut-être pas tant de la *Brookings Intitution,* laquelle fait des recherches de plus grande portée sur des questions plus fondamentales, que de l'Institut national de la recherche économique et sociale en Grande-Bretagne, lequel fait des prévisions à court terme, ou du Centre de la recherche économique du Japon, lequel publie à tous les trois mois des prévisions économiques portant sur les 18 prochains mois au Japon. Nous manquons d'un organisme semblable au Canada.

**Le sénateur Grosart:** Le Conseil donne-t-il privément des conseils au gouvernement, c'est-à-dire des conseils généraux ou détaillés qui ne sont pas rendus publics?

**M. Smith:** Non, monsieur. Le Conseil a décidé qu'il réaliserait l'unanimité des vues de ses membres au moyen de recherches et d'analyses de base. Ses conclusions et ses recommandations sont exprimées dans ses exposés annuels et dans d'autres documents reflétant l'opinion de ses membres, comme les rapports que nous avons publiés, par exemple, au sujet des affaires des consommateurs et des corporations. Nos opinions sont donc rendues publiques.

**Le sénateur Grosart:** Des conseils privés sont-ils demandés par le gouvernement, le commerce et l'industrie?

**M. Smith:** Non, nous n'agissons comme experts-conseils ni pour des entreprises en particulier, ni pour des associations industrielles, ni pour d'autres groupes du secteur privé. Nous n'agissons que dans le secteur public.

**Le président:** Aux États-Unis, le président a un *Council of Economic Advisers* qui, je crois, lui présente un rapport annuel et le conseille de temps en temps sur l'activité économique et les tendances économiques.

Ne devrait-il pas exister une institution semblable au Canada, une institution peut-être directement attachée au cabinet du premier ministre?

**M. Smith:** Je n'ai pas d'opinion à ce sujet. Aux États-Unis, comme vous l'avez laissé entendre, le *Council of Economic Advisers* est tout à fait différent de notre conseil. Il fait partie du gouvernement. En dernière analyse, il reçoit ses instructions du gouvernement. Depuis sa fondation en 1946, son président a presque toujours agi à titre de conseiller personnel du président. Il rencontre fréquemment le président sur les questions économiques. Cet organisme, sur le plan intérieur, s'occupe beaucoup d'affaires à court terme et est même souvent consulté de jour en jour. Il a régulièrement des conciliabules avec les fonctionnaires du Trésor, du *Bureau of Management* dans le cabinet du président et avec le président du conseil des gouverneurs du *Federal Reserve System.* On l'invite de bien des façons à commenter et à évaluer les programmes et les politiques dans une foule d'autres ministères fédéraux et d'autres domaines. C'est donc un organisme interne qui participe très étroitement à la tâche de conseiller et d'orienter le gouvernement des États-Unis.

Notre conseil, au contraire, a été très clairement conçu pour être un organisme consultatif indépendant, qui ne fait pas partie d'un ministère, qui revêt la forme d'une société de la Couronne et qui donne des conseils de ce point de vue indépendant. Nos membres, choisis dans toutes les parties du pays et dans différents secteurs de l'économie, forment un groupe très hétérogène. Il viendra peut-être un moment au Canada où nous pourrons trouver utile de créer un organisme comme celui dont vous parlez. Cependant, les deux pays ont des formes de gouvernement très différentes.

La question de savoir si un tel organisme est pertinent et quelle forme on pourrait lui donner est une autre affaire. J'avoue ne pas être bien tenté d'examiner les institutions ou la manière d'aborder les grandes questions dans d'autres pays pour voir s'il serait possible d'adopter en bloc des formules qui ont été conçues ailleurs, qui peuvent être très utiles à l'étranger, et de les implanter directement et simplement dans notre milieu. Dans un sens, nous avons besoin de créer nos propres institutions et nos propres méthodes afin de les adapter aux conditions et aux circonstances canadiennes.

C'est pourquoi je doute vraiment beaucoup que ce genre d'institution nous conviendrait, comme deux ou trois personnes l'ont proposé au Canada au cours des dernières années. Cependant, je n'ai aucune opinion personnelle à ce sujet.

**Le sénateur Grosart:** Comme l'a récemment dit un ancien membre du cabinet, notre régime de responsabilité ministérielle ne fait-il pas partie de ce problème? Le cabinet reçoit des conseils contradictoires de différents conseillers officiels qui appartiennent à la fonction publique. N'est-ce pas là un problème?

**M. Smith:** Oui, mais je tiens à faire observer que ce problème ne découle pas simplement du régime fédéral

canadien, auquel vous faites peut-être allusion. C'est un problème commun aujourd'hui à tous les gouvernements du monde. Les principes directeurs et les programmes des gouvernements au Canada, sur les plans fédéral, provincial et municipal, sont devenus beaucoup plus complexes tout comme dans d'autres pays. Il y a des questions plus vastes qui surgissent quand il s'agit de réaliser un degré suffisant de cohésion, de synthèse et de coordination parce que les principes directeurs et leurs effets s'entremêlent d'une multitude de façons fort complexes. A mon avis, la manière d'en arriver à une cohésion suffisante est une très importante question. Les grandes sociétés industrielles, qui sont actives dans plusieurs domaines à la fois, affrontent aussi le même problème. Elles affrontent la tâche de trouver le moyen de réaliser la cohésion, le moyen de réunir les divers éléments de planification en un seul ensemble logique.

**Le sénateur Grosart:** On avait l'habitude de parler beaucoup de l'opposition essentielle entre la thèse attribuée au ministère de l'Industrie et du Commerce et celle du ministère des Finances, surtout à la veille du budget annuel de celui-ci. Fallait-il un budget expansionniste ou restrictif? D'autres pays semblent avoir résolu ce problème en créant un organisme consultatif central pour les questions économiques. En plus de cet organisme indépendant, proposez-vous de créer au sein du gouvernement un mécanisme central pour analyser et synthétiser les conseils reçus?

**M. Smith:** Il y a déjà un certain nombre de mécanismes qui fonctionnent actuellement.

**Le sénateur Grosart:** C'est peut-être là la difficulté.

**M. Smith:** Si vous me permettez de parler un moment du gouvernement fédéral, nous avons des comités du cabinet, nous avons divers comités interministériels, nous avons le Conseil du Trésor, nous avons les grandes études que le ministère des Finances entreprend sur diverses questions, nous avons le bureau du Conseil privé, nous avons un certain nombre d'institutions qui existent et qui, en fait, examinent ces affaires. Je crois que la question de savoir comment nous pourrions améliorer ces structures est très importante. Je n'entrevois aucune solution facile.

**Le sénateur Grosart:** Monsieur Smith, quelqu'un a-t-il jamais tenté d'établir un ensemble quelconque de critères pour déterminer la responsabilité des objectifs de rendement, tant économiques que sociaux, entre le secteur public et le secteur privé? Je pose cette question parce que d'aucuns prétendent que le secteur public assume des responsabilités, par exemple en matière d'hygiène, qu'il serait préférable de laisser au secteur privé. Quelqu'un a-t-il jamais tenté d'établir un ensemble de critères qui permettraient de porter un jugement quelconque dans ce domaine?

**M. Smith:** Non, monsieur, pas que je sache. Je pourrais peut-être ajouter une autre observation qui est peut-être capitale sous ce rapport et aussi en ce qui concerne la question plus générale que vous avez posée précédemment. Là encore nous avons un certain nombre d'organismes que nous avons créés dans le domaine des rapports entre le secteur public et le secteur privé. Dans un sens, je suppose que le Conseil économique groupe une grande variété de représentants du secteur privé, mais il fonctionne beaucoup à la manière d'un organisme public et on lui a demandé de se préoccuper de l'intérêt public général des Canadiens. Il existe aussi au Canada une grande variété de comités et de conseils, dont certains sont attachés à un ministre pour le conseiller ou l'assister, parfois d'une manière générale. C'est un autre domaine où nous aurions peut-être besoin de jeter un coup d'œil.

Le Conseil économique a récemment publié une étude faite par un des membres de notre personnel, M. Malles, sur les organismes consultatifs économiques et sur les dispositions qui existent dans divers autres pays, à seule fin de tous les grouper, de rassembler des données récentes sur leur nature et leur mode de fonctionnement. Chose étrange, cette étude n'a presque pas retenu l'attention du public au Canada. Elle a reçu beaucoup d'attention à l'étranger, où elle a suscité beaucoup d'intérêt parce qu'aucune étude semblable n'avait été faite jusqu'ici. Je pense que c'est une étude très utile et très intéressante à certains égards, et qu'elle peut au moins inspirer certaines questions quant au besoin de faire évoluer un peu plus nos propres institutions économiques consultatives au Canada, mais je n'ai aucune opinion particulière à ce sujet.

**M. Gillies:** Pour revenir un moment à notre discussion sur les espoirs et sur la possibilité de les traduire en augmentations de salaires qui dépasseraient sensiblement la productivité, pouvez-vous en tirer la conclusion que nous vivons peut-être dans une société où les prix continueront de monter doucement pendant longtemps?

**M. Smith:** Je n'en suis pas certain. J'ignore même si les espoirs n'ont pas subi des changements. Si nous en arrivons à une situation telle qu'une pression générale s'exercera dans notre système, non seulement de la part des particuliers, mais aussi de la part des entreprises, des institutions, des universités, des institutions de santé et aussi des gouvernements, une situation où tous voudront avoir accès à des ressources de plus en plus abondantes et seront déterminés à les obtenir, nous nous trouverons alors dans une sorte de milieu, dans une sorte de climat où il sera très difficile de fonctionner. C'est l'un des grands points que le professeur Myrdal a soulignés quand il est venu à Ottawa l'an dernier; il s'inquiète du fait qu'on exige de plus en plus du système économique sans suffisamment reconnaître que les ressources dont nous disposons sont limitées, et qu'au total les progrès que nous pouvons réaliser seront déterminés par les ressources que nous avons et par le degré de productivité et de rendement que nous mettrons dans leur emploi.

A courte échéance, je crois avoir lieu d'espérer que nous avons maintenant fini de traverser une assez mauvaise période au Canada, alors que le ralentissement de l'économie s'accompagnait d'une assez piètre performance de production, comme je l'ai montré sur le tableau de la production manufacturière ce matin, et alors que nous subissions encore certaines pressions pour obtenir des augmentations de salaires, pressions qui reflétaient à la fois la force antérieure de l'inflation et d'autres effets à retardement. Il est possible que nous entrions maintenant dans une période plus facile si notre productivité s'améliore avec l'expansion, comme cela est souvent arrivé par le passé, et si en même temps, de nouveau avec des retards, nous commençons à manifester un peu de modération dans nos augmentations de revenus.

Je crois que l'un des aspects les plus intéressants des règlements survenus l'an dernier quant aux salaires de base c'est que, même si dans l'ensemble les taux d'augmentation sont encore très élevés, les chiffres publiés hier

pour le premier trimestre accusent une légère diminution par rapport aux taux d'augmentation des cinq trimestres précédents. De plus, les ententes conclues prévoient des majorations décroissantes. Dans les contrats de trois ans, les augmentations de la première année sont encore très élevées. Elles sont maintenant moins fortes pour la deuxième année et encore plus basses pour la troisième. Nous voyons peut-être se dessiner déjà un tableau général où les augmentations de salaires injectées dans le système au cours des deux ou trois prochaines années seront peut-être modérées.

**Le sénateur Nichol:** Je crois que nous devons nous réunir de nouveau demain matin, monsieur le président.

**Le président:** C'est exact, à 10 heures.

**Le sénateur Nichol:** Je présume que nous étudierons demain une partie du reste de votre mémoire?

**M. Smith:** Je suis à votre disposition.

**Le sénateur Nichol:** Vous pourriez peut-être nous fournir matière à réflexion dans l'intervalle. Je crois que la partie la plus significative de votre exposé se trouve à la page 12, où vous dites qu'il faut formuler une politique orientée vers l'avenir au lieu de nous en tenir à ce que vous appelez la politique réactive, laquelle, jointe aux effets à retardement dont nous parlons, consiste parfois à viser des objectifs qui sont déjà à peu près hors de portée quand on presse sur la gachette. Pourriez-vous dire quelques mots de la politique «orientée vers l'avenir» par opposition à la politique que les critiques nous reprochent d'avoir suivie depuis quelques années, ou, devrais-je dire, la politique que nous avons toujours suivie?

**M. Smith:** C'est l'une des opinions du Conseil et nous l'avons appliquée à divers domaines. Je crois que nous touchons ici, en partie, au domaine monétaire et au domaine fiscal. La tendance, qui était beaucoup plus marquée auparavant, consistait à adopter une politique qui fonctionnait essentiellement d'une manière réactive. Pour changer de politique, on attend de voir l'ennemi dans le blanc des yeux, que ce soit un grave problème d'instabilité ou un ralentissement sensible de l'activité. Ensuite, la nouvelle politique se fait sentir avec un retard et, quand elle produit finalement ses effets, ce ne sont peut-être pas les bons effets, ni même peut-être la bonne direction.

Il en est ainsi dans plusieurs autres domaines. Je crois que nous aurions pu mieux prévoir la sorte d'expansion dont notre système d'éducation aurait vraiment besoin au Canada. Je constate que peu d'entre nous savent qu'aussi récemment que 1951, lors du recensement de 1951, moins de la moitié de nos jeunes de 14 à 17 ans fréquentaient l'école. Plus de la moitié de nos jeunes quittaient l'école entre ces âges. C'était manifestement une situation dont les effets allaient s'accumuler et nous aurions dû nous en occuper plus tôt. En fait, les Américains s'en étaient occupés au cours des décennies 1920 et 1930. Nous avons plutôt négligé notre système d'écoles secondaires au cours de cette période, tant nous étions occupés à faire passer la plupart de nos jeunes par l'école élémentaire.

**Le président:** A votre avis, était-ce simplement dû au fait que le gouvernement fédéral, aux États-Unis, a beaucoup plus de pouvoirs en matière d'éducation qu'il n'en a au Canada?

**M. Smith:** Je crois que les facteurs gouvernementaux ont peut-être joué un rôle important, surtout au Canada, où les gouvernements provinciaux avaient les plus grandes difficultés financières en s'acquittant de leurs responsabilités, non seulement au cours de la crise des années 30, mais même au cours des années 20, et nous n'avions pas un système qui permettait de concentrer facilement les ressources disponibles sur les zones de responsabilité importantes. Mais cela peut aussi s'attribuer au fait que nous n'avions pas la sorte de plan, la sorte d'horizon éloigné, la sorte de prévoyance qui nous aurait fait comprendre ce qu'il fallait faire. Je crois que je me trouve à dire, en somme, qu'il nous faut plus de prévoyance, et nous pourrons peut-être alors adapter certains des autres développements à la poursuite de ce but.

Nous aurions dû prévoir plus tôt le besoin de faciliter encore plus l'accès aux niveaux supérieurs d'éducation. Nous l'avons fait d'un seul coup dans les années 60, très rapidement.

De même, nous avons attiré l'attention dans un de nos exposés sur la question de la pollution. En regardant 10 ou 20 ans en avant, il ne fait aucun doute qu'il nous faudra consacrer de très importantes ressources à la solution des problèmes de l'environnement et de la pollution. Je crois qu'il est très important de commencer dès maintenant à planifier pour le faire d'une manière ordonnée. Il nous faut probablement commencer très longtemps d'avance par la main-d'œuvre requise. La main-d'œuvre est l'une des premières choses dont nous aurons besoin pour consacrer plus de ressources à ces problèmes. Je ne sais pas quelle est notre situation au Canada, mais quelqu'un me disait l'autre jour qu'aux États-Unis seulement 80 ingénieurs spécialisés en égouts ont été diplômés. Nous allons être obligés d'exécuter un programme qui va prendre rapidement beaucoup d'expansion dans notre pays, et nos ressources devront augmenter en conséquence.

En ce qui concerne nos régions urbaines, là encore nous avons besoin, je pense, de regarder très loin en avant pour savoir où nous allons et quelles sortes de problèmes nous aurons à résoudre; et là encore, cela nous ramène à la question de la main-d'œuvre. Tout récemment encore, nous n'avions à peu près aucun moyen au Canada pour préparer les jeunes à entrer dans le domaine de l'administration municipale. L'un des besoins critiques à satisfaire est celui de former une main-d'œuvre qualifiée et compétente. Telles sont nos préoccupations.

Chaque domaine exige une planification de portée différente. En présence de l'urbanisme et des problèmes urbains, il faut une planification à très longue portée; s'il est question d'éducation, il faut planifier de 5 à 10 ans d'avance. Telles sont les considérations auxquelles nous amène l'orientation future.

**Le sénateur Nichol:** Si j'ai bien compris, en plus de ces questions, qui sont surtout sociologiques, vous parlez aussi de l'élaboration d'une politique économique. C'est ce à quoi vous songiez vraiment, je pense, quand vous avez écrit cette phrase.

**M. Smith:** Oui.

**Le sénateur Nichol:** Je saisis parfaitement votre idée et je pense que vous avez raison. Je parviens difficilement à comprendre comment cela va fonctionner. Comment procéderons-nous? Dans quelle sorte de structure cela peut-il fonctionner? Je suppose que c'est pour cela que nous siégeons, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Nichol, ce sera peut-être la première question à aborder demain, car j'imagine que vous voudrez passer quelque temps là-dessus.

**M. Smith:** Fort bien.

**Le président:** Cela vous convient-il?

**Le sénateur Nichol:** C'est entendu.

**Le sénateur Isnor:** Je me demande si M. Smith pourrait nous dire si les études du Conseil ont porté sur l'ensemble du Canada et sur les différentes provinces et leurs problèmes, de même que sur l'interaction de ces problèmes dans leurs rapports mutuels.

Comme je l'ai mentionné hier, je songe en particulier aux Maritimes et aux marchés que nous devrions avoir dans le Canada central pour certains de nos produits. Avez-vous fait des études sur nos problèmes particuliers dans les Maritimes?

**M. Smith:** Monsieur le sénateur, la loi qui nous régit nous invite à entreprendre des consultations avec les dirigeants des organismes provinciaux et nous le faisons de temps en temps. Au cours de l'année, nous avons un certain nombre de consultations avec les gens des provinces, parfois avec les premiers ministres des Maritimes et avec certains de leurs collègues et de leurs principaux fonctionnaires. Je dois aller bientôt là-bas pour avoir des consultations de ce genre avec trois premiers ministres des Maritimes. Au cours de ces discussions, nous avons fait deux constatations très utiles. Tout d'abord, je pense que nous avons pu communiquer certaines informations et certaines opinions qu'on a trouvées pertinentes et utiles.

**Le sénateur Isnor:** Par exemple?

**M. Smith:** Eh bien, des opinions sur le fonctionnement de l'économie nationale, par exemple, et les répercussions dans leur région. Puis viennent certaines de nos façons de voir relativement à la progression de la politique fédérale dans une zone régionale. Ainsi, nous avons conféré avec bon nombre de gens après notre Cinquième Exposé annuel dont un chapitre entier était consacré aux répercussions régionales des mesures de l'État.

En même temps, ces entretiens nous sont fort utiles, du fait qu'ils nous permettent de nous renseigner sur place quant à l'expansion et aux problèmes régionaux, éléments dont il nous importe beaucoup de tenir compte dans notre travail, quand nous considérons l'économie dans son ensemble.

Au cours de notre travail, nous avons aussi fait un examen de diverses facettes de ces éléments. Nous avons commencé à le faire dans notre Deuxième Exposé annuel, quand nous avons envisagé les disparités régionales et certains des facteurs découlant de la disparité des revenus à l'échelon régional. Nous avons aussi fait une certaine étude de l'expansion et des tendances économiques dans les zones régionales, consacrant parfois un chapitre entier à ce sujet, par exemple dans notre Troisième Exposé.

Certains aspects de structure dont l'effet se fait sentir à l'échelon régional ont aussi attiré notre attention. Par exemple, dans notre Quatrième Exposé annuel nous avons considéré la main-d'œuvre dans les industries primaires, chose qui intéresse fort certaines régions.

Donc, en ce qui regarde plusieurs côtés de notre travail, nous avons eu et nous gardons les yeux grands ouverts sur l'expansion et les problèmes régionaux.

**Le sénateur Isnor:** Ai-je raison de dire que, selon vous, il faudrait déplacer vers d'autres régions du Canada les gens de zones dites dans le marasme? En ce cas, je vous demanderais des précisions.

**M. Smith:** En matière de politiques et de problèmes régionaux, aucun pays n'a arrêté une conclusion fort simple—ce qui serait les simplifier de façon fort excessive—s'agissant ou de déplacer les gens vers les emplois ou de déplacer le travail vers les gens. Il y a toujours un alliage des deux.

Par conséquent, au Canada, nous avons toujours appuyé un programme subventionné pour la mobilité de la main-d'œuvre de nature, par exemple, à faciliter aux gens l'accès à des emplois. Nous avons aussi appuyé divers genres de mesures destinées à stimuler la productivité, en particulier dans certaines des régions à économie ralentie, et donc à y faciliter le développement d'entreprises industrielles.

**Le président:** Honorables sénateurs, M. Smith, M. Ostry, et M. Thür, reviendront demain. Vous avez plusieurs autres questions à poser, je le sais, mais avec votre permission je voudrais maintenant suspendre la séance. Nous nous réunirons de nouveau à 4 heures pour entendre les remarques du professeur Bellan qui a conçu un plan d'imposition de l'élément inflationniste des hausses de salaires et de prix.

Le Comité s'ajourne jusqu'à 4 heures de l'après-midi.

---

A la reprise de la séance à 4 heures:

**Le président:** Honorables sénateurs, à la reprise de nos délibérations nous avons avec nous aujourd'hui M. R. V. Bellan, Ph.D. M. Bellan est le doyen du département des études économiques au St. John's College, Université du Manitoba. Il a fait ses études primaires à Winnipeg, ses études pour l'obtention d'un grade à l'Université du Manitoba. Il a obtenu son doctorat de la Faculté des Sciences politiques de l'Université Columbia.

Après l'obtention de son diplôme, il a livré au public, en des études spéciales, sa connaissance très poussée de la ville de Winnipeg, car cela avait été le sujet de sa thèse de doctorat. Sa carrière de professeur a été marquée par l'habileté à adapter les théories économiques aux réalités canadiennes, et il en est résulté son ouvrage: *Principles of Economics and the Canadian Economy,* dont la troisième édition a paru en 1967.

Il est aussi l'auteur d'un manuel de sciences économiques à l'usage des élèves des écoles secondaires et son adresse à inclure tous les aspects d'un sujet dans le large cadre d'une théorie économique est d'une immense valeur pour la recherche des répercussions de la politique monétaire et fiscale.

Le travail de M. Bellan a toujours porté, dans la mesure du possible, sur les domaines les plus étendus, et il a toujours présenté ses conclusions avec la plus grande clarté.

Honorables sénateurs, vous avez reçu le mémoire de M. Bellan et le résumé qu'il en a donné. Il traite deux sujets d'une vaste portée dans son mémoire: un moyen d'assurer le plein emploi, et une idée fort attachante et qui vous intéressera beaucoup, je le sais, concernant l'imposition des hausses inflationnistes des salaires et des prix.

Monsieur Bellan, je vous prie maintenant de faire quelques remarques préliminaires et après que vous aurez exposé votre système, nous passerons aux questions.

**M. R. C. Bellan, Ph.D., doyen des études économiques, St. Johns College, Université du Manitoba:** Merci beaucoup, monsieur le président.

Monsieur le président et honorables sénateurs, permettez-moi d'abord de dire combien je suis flatté, enchanté et honoré d'être ici. C'est un honneur pour tout écono-

miste canadien de se présenter devant vous pour exposer ses idées. J'en suis d'autant plus ravi, je dois le dire, que j'ai la ferme conviction que les mesures dont je vous ferai l'exposé seraient fort avantageuses pour notre pays.

Comme l'indique mon mémoire, je préconise un programme en deux points. L'un vise le plein emploi et l'autre tend à nous garantir de l'inflation. Les deux s'enchaînent car, somme toute, la réalisation du plein emploi n'a pas un caractère fort magique. Nous avons eu le plein emploi durant la guerre grâce aux énormes sommes que l'État a dépensées en armements et pour le maintien des forces armées considérables que nous avions alors. Nous avons démontré que nous pouvons assurer le plein emploi, quand l'État consent à dépenser assez d'argent à assez de niveaux.

Cependant, la raison pour laquelle nombre de gens tiennent le plein emploi pour irréalisable, c'est que si le gouvernement dépensait autant d'argent en emps de paix qu'il l'a fait en temps de guerre, il en résulterait inévitablement un grave degré d'inflation. En temps de guerre, quand le gouvernement a dépensé de l'argent à pleines mains, assurant ou réalisant le plein emploi, nous avons évité l'inflation sans doute à cause de la réglementation des salaires et des prix, grâce à quoi tout a été freiné, malgré des dépenses énormes et les pressions inflationnistes en cours à une époque de plein emploi. Mais nous ne pouvons tabler sur une réglementation des salaires et des prix en temps de paix, et même si nous l'établissions, nous ne saurions nous attendre qu'elle fonctionnerait aussi bien ou serait aussi bien accueillie que pendant la guerre. Par conséquent, nous ne saurions présumer à la légère que, parce que l'État a pu réaliser le plein emploi en temps de guerre, il faille répéter la chose tout naturellement en temps de paix.

A mon sens, l'illustration suivante est le meilleur moyen d'éclairer ce genre de problème. Supposons que j'aie une auto capable de rouler à 60 milles à l'heure, le moteur ayant cette puissance. Mais par contre, je manque de freins ou mes freins sont en très mauvais état, de sorte que je n'ose pas utiliser le plein potentiel de vitesse de la voiture, ou même dépasser le palier de 10 milles à l'heure. A une plus grande rapidité, la défectuosité des freins me causerait de grands embarras, quand il s'agirait d'arrêter le véhicule. Si je pouvais faire réparer les freins ou en faire poser de neufs, je pourrais filer à 60 milles à l'heure, mais en attendant, je n'ose pas aller à plus de 10 milles à l'heure. C'est le genre de problème qui s'offre à nous. Notre problème est celui de l'automobiliste dont la voiture peut filer à 60 milles à l'heure mais qui, à cause de freins défectueux, n'ose pas dépasser la vitesse de dix milles à l'heure.

C'est pourquoi, si j'applique mon illustration au contexte économique, nous pourrions obtenir le plein emploi et le gouvernement serait tout à fait en mesure de le réaliser au prix d'énormes dépenses, mais les freins voulus nous manquent. Un degré impossible d'inflation résulterait d'une telle action de la part de l'État. C'est pourquoi, à mon sens, il faut nécessairement prendre mon programme comme un tout, joindre les deux moitiés.

La première partie est en réalité un genre patent de démonstration quant à la façon de réaliser le plein emploi, une décision une fois prise à cet égard. La chose la plus rationnelle en l'espèce serait de décider que nous voulons assurer du travail à tout le monde au Canada dans un délai de trois mois, projet réalisable loin d'être impossible. Nous aurions à prendre les mesures suivantes: un relevé des sans-travail, de leur métier et de leur compétence et de la partie du pays où ils se trouvent. En même temps, une étude de notre économie s'imposerait pour nous indiquer quelles sont nos industries et quel travail s'effectue dans toutes les régions du pays, et en considérant notre économie, nous devrions voir quel travail supplémentaire peut utilement se réaliser. Je parle ici de travail supplémentaire qui s'ajouterait à ce qui se fait maintenant. Puis nous aurions à vérifier comment ce travail utilement réalisable pourrait devenir une réalité exprimée en emplois créés par des mesures gouvernementales.

Pour me référer à l'illustration que j'ai employée dans mon mémoire, il saute aux yeux que si nous voulons créer de nouveaux emplois dans l'industrie de la construction, le gouvernement serait tout à fait capable de les susciter en affectant de plus grandes sommes à la construction, en mettant plus de fonds à la disposition des entrepreneurs canadiens pour leur permettre de construire plus de maisons, en obtenant que la S.C.H.L. dépense plus libéralement les fonds dont elle dispose. D'un autre côté, l'État pourrait favoriser une augmentation des travaux de voirie par des subventions accrues aux provinces à cette fin. Si l'État voulait augmenter le nombre des travailleurs dans l'industrie de la confection ou l'industrie alimentaire et réduisait l'impôt sur le revenu des particuliers, il en résulterait probablement un accroissement du nombre de ces emplois, du fait que les contribuables auraient plus d'argent à dépenser et achèteraient plus de vêtements et de conserves. Il y aurait donc plus d'emplois dans l'industrie de la confection et l'industrie alimentaire. En ce domaine l'État peut donc stimuler le marché du travail.

Mais il n'en va pas ainsi de tous les genres d'emplois. Par exemple, si nous jugions très opportun de créer plus d'emplois, mettons dans l'extraction du cuivre, l'État ne pourrait y réussir, car on ne saurait augmenter l'emploi dans cette industrie que si la demande mondiale pour ce métal canadien est à la hausse, et notre gouvernement est incapable de déterminer quelle sera la demande mondiale à l'égard de notre cuivre. Voici donc un secteur où l'État est en réalité impuissant. Il n'est vraiment pas en mesure d'assurer dans l'extraction du cuivre la création d'emplois comme il peut le faire, dans la construction des routes, le bâtiment, la confection ou l'industrie alimentaire.

A mon sens donc, compte tenu du genre d'emplois que l'État peut créer par des dépenses de bon aloi, il faudrait donc veiller à ce qu'il prenne les dispositions requises et fasse les dépenses nécessaires pour créer les positions que des chômeurs peuvent remplir des emplois leur permettant de travailler avec toute la productivité dont ils sont capables.

Donc, si le gouvernement prenait cette attitude, nous pourrions pourvoir les chômeurs des meilleurs emplois qu'on puisse trouver pour eux. Il se pourrait fort bien que nous trouverions encore à redire au travail qu'on leur confie, mais ce serait le mieux que nous pourrions faire dans les circonstances. Et somme toute, c'est là l'objectif le plus réaliste que nous puissions nous tracer et nous devons nous en satisfaire.

Pour aller un peu plus loin, si nous adoptions cette façon de voir, résolus à établir le plein emploi pour ainsi dire sans tarder,—et nous atteindrions le but rapidement, j'en suis sûr, à procéder ainsi,—la première chose que nous ferions ensuite serait d'exprimer notre mécontente-

ment à votre constater qu'on ne fait pas le meilleur usage possible de la main-d'œuvre canadienne. Puis, en considérant là où nos gens travaillent et ce qu'ils font, nous aurions tôt fait de conclure qu'on pourrait mieux utiliser certains d'entre eux, vu leur aptitude à faire un travail plus complexe et plus productif, et nous voudrions donc procéder à un réaménagement de la main-d'œuvre canadienne dans la perspective du plein emploi. Toutefois, ne nous contentant plus de donner de l'ouvrage à tous, nous viserions alors à établir une répartition plus rationnelle et plus productive des tâches. Il s'agirait de créer une situation où chacun aurait l'emploi lui permettant de fournir son apport le plus profitable à l'économie canadienne.

Enfin, nous devrions adopter en permanence ce genre de point de vue. Nous devrions établir l'équivalent d'une planification tenant compte de l'imprévu, pour assurer des emplois en tout temps, c'est-à-dire qu'il faudrait envisager la possibilité d'une crise dans l'avenir pour quelque grande compagnie dans une grande ville, pour quelque raison: disparition subite d'un débouché ou apparition soudaine d'un progrès technologique, à la suite de quoi le produit fabriqué par la compagnie en question ne serait plus en demande. Ou peut-être la compagnie aura-t-elle décidé de concentrer ses opérations dans une autre région du pays. Quelle qu'en soit la raison, il peut nous arriver de constater soudain que des centaines de gens sont sans travail dans une des villes canadiennes.

En prévision de pareille éventualité nous devrions établir des plans tenant compte de l'imprévu et réalisables en tout temps. De la sorte, si une grande entreprise industrielle, mettons à Toronto, Montréal, Winnipeg ou Vancouver venait à annoncer soudainement qu'elle se trouve pour quelque raison dans l'obligation de congédier 500 employés, nous ne serions pas pris au dépourvu, mais pourrions disposer presque immédiatement d'un plan pour l'emploi productif des employés mis à pied. Ils éviteraient ainsi d'être sans travail ou leur période de chômage serait courte. En très peu de temps ils seraient affectés à des emplois prévus pour les cas d'urgence et utilisables à partir du moment où il serait nécessaire d'y recourir.

Voilà ce que j'ai à proposer quant aux moyens de réaliser le plein emploi.

Je n'ai soufflé mot de l'inflation. Si je m'arrêtais à ce point, je prêterais à juste titre le flanc à la critique, pour ne pas tenir compte du fait que chacune de mes propositions a de forts effets d'inflation.

Reste à aviser aux moyens d'établir de bons freins, afin que nous puissions appliquer en toute sécurité le genre de mesures que j'ai énoncées.

**Le sénateur Choquette:** Les provinces participeront-elles à l'exécution de ce programme? Vous chargez le gouvernement fédéral de tout, semble-t-il, et vous paraissez vous imaginer que tout le monde en sera fort heureux. Les neuf ou dix provinces n'aurait-elles pas leur mot à dire à ce sujet et à présenter des propositions bien vues des gens?

**M. Bellan:** Parfaitement. J'affirme simplement que le fédéral devra fournir l'argent, mais certes la décision sur les mesures à prendre, les projets à mettre en marche devra s'élaborer d'accord avec les provinces. J'aurais dû préciser ce point davantage.

**Le sénateur Beaubien:** L'industrie chimique ferme à l'heure actuelle quatre usines, en bonne mesure à cause de l'abolition des droits de douane et de l'accroissement de la valeur de notre devise par rapport au dollar américain. A elles quatre elles mettent à pied 600 ou 700 hommes. Que suggérez-vous de faire à ce sujet?

**M. Bellan:** Je conviens ici que je n'ai pas songé à cette possibilité. M'est avis qu'avant l'événement nos économistes à Ottawa ou dans les provinces où les usines chimiques sont situées auraient dû envisager une réserve d'emplois pour les quelques centaines d'ouvriers mis à pied dans l'industrie pétrolière, le genre d'emplois productifs que des ouvriers expérimentés de l'industrie chimique peuvent occuper. Ainsi, nous aurions pu ouvrir ces emplois dès leur mise à pied et la période de transition avant qu'ils puissent les prendre eût été fort courte. Quels seraient ces emplois? Je ne saurais le dire en ce moment, mais je suis convaincu que, si on m'avait confié la tâche ou recouru à d'autres économistes, la chose eût été possible.

**Le sénateur Beaubien:** Cela ne nous acheminerait-il pas à un contrôle complet de l'économie?

**M. Bellan:** Non. Aucun travailleur ne serait tenu d'accepter la position qu'on lui offre. Il s'agit simplement d'une chance d'emploi. Si l'ouvrier à qui vous proposez une place vous répond: «Je ne veux pas travailler à cet endroit», libre à lui de le faire, mais l'emploi existe.

**Le sénateur Laird:** Ne nous heurtons-nous pas à une difficulté d'ordre tout à fait pratique, en ce qu'il est facile de recommander de déplacer les ouvriers d'un endroit à un autre, mais qu'installés dans leur maison, ils refusent de partir, ni plus ni moins? Mon ami le sénateur Urquhart pourra confirmer la chose. Je crois me souvenir qu'on a tenté sérieusement de déplacer les gens au Cap-Breton, mais qu'ils n'ont pas voulu partir, n'est-ce pas?

**Le sénateur Urquhart:** Oui.

**Le sénateur Langlois:** Ils se sont déplacés, mais ils sont revenus.

**M. Bellan:** Je n'y trouve pas à redire. Si les gens du Cap-Breton ne veulent pas quitter leur région nous devons leur y trouver du travail productif. Je suis très disposé à l'admettre.

**Le sénateur Laird:** Aux frais de l'État, car de toute évidence, votre système ruinerait le sens de l'initiative chez les particuliers.

**M. Bellan:** S'ils doivent être des chômeurs, ils vivront de toute façon aux dépens de l'État.

**Le sénateur McLean:** Le sénateur Beaubien a parlé de la fermeture d'usines et de congédiements dans l'industrie chimiques. En va-t-il aussi de même de l'industrie de la pâte et du papier et cela ne se rattache-t-il pas à la dévaluation du dollar américain? La chose n'atteint-elle pas l'industrie du papier, l'industrie chimique et toutes les industries ayant à acheter des dollars canadiens?

**M. Bellan:** C'est une question complexe. Je ne cherche pas maintenant à donner les causes de cette situation. Ce que j'indique en somme, dans ma réponse au sénateur Beaubien, ce sont les mesures à prendre pour aider les ouvriers à avoir du travail, d'où que proviennent les embarras de l'industrie chimique.

**Le sénateur McLean:** L'État aura à fournir de l'argent.

**M. Bellan:** Si les ouvriers sont en chômage, il le fera sous forme d'allocations d'assistance ou de prestations d'assurance-chômage. Je fais valoir qu'en subventionnant une entreprise industrielle, l'État pourrait assurer des

emplois à ces gens. L'État doit dépenser, mais nous obtiendrions des résultats. Au lieu de garder les hommes à ne rien faire, l'État leur fournirait du travail par ses déboursés.

**Le sénateur Kinley:** La politique de plein emploi appliquée par l'État pendant la guerre nous a laissé une dette énorme. Qu'en dites-vous?

**M. Bellan:** Une distinction s'impose entre la dette nationale et les dettes ordinaires d'un particulier. La dette nationale est autre chose, car si je dois de l'argent à quelqu'un, il s'agit d'une charge pécuniaire réelle et je dois verser de l'argent à mon créancier. Mais quand nous parlons de la dette nationale, il s'agit de la dette que le peuple canadien a contractée envers lui-même. C'est tout autre chose que de devoir de l'argent à quelqu'un.

**Le sénateur Kinley:** C'est une dette envers le pays. Vous avez mentionné l'assurance-chômage. Qui en paye le coût?

**M. Bellan:** Les particuliers et l'État.

**Le sénateur Kinley:** Autrement dit, rien n'est gratuit.

**M. Bellan:** Indéniablement.

**Le sénateur Grosart:** Avant que M. Bellan ne donne le chiffre estimatif de ce que l'inflation nous coûte, a-t-il une idée de ce que le gouvernement fédéral aurait à peu près à dépenser pour créer l'emploi intégral en un trimestre? J'ai lu que cela se monterait à $60,000 par emploi.

**M. Bellan:** J'ai fait ce petit calcul en 1965, opération que j'ai décrite dans mon livre. Le Service national de placement m'a fourni les statistiques sur le chômage dans l'agglomération de Winnipeg en l'année civile 1964. Elles indiquaient qu'à la fin de janvier il y avait tant de menuisiers, manœuvres et autres employés sans travail. Les mêmes précisions étaient données pour les autres mois de l'année. A l'aide de ces chiffres j'ai établi l'état du chômage dans le grand Winnipeg en l'année civile 1964. Le chiffre global étaient environ 20,000 années-hommes de chômage pour les personnes des deux sexes. Cela représentait, comme de juste, trois semaines de chômage pour une personne, cinq pour une autre, six pour une troisième et ainsi de suite.

Mes auxiliaires et moi avons visité des maisons d'affaires et des services municipaux et fédéraux, pour demander aux chefs de service quel travail de plus ils auraient vraisemblablement entrepris en 1964, si la demande avait existé, et combien d'employés supplémentaires il aurait fallu. Les réponses à ces questions ont révélé en quelles circonstances on aurait embauché plus de gens cette année-là. Nous avons établi ensuite comment l'État aurait pu les induire à agir ainsi et assurer cet accroissement de la demande. Nous avons dressé une liste de projets que l'État aurait pu mettre en marche, subventionner ou financer et qui, d'après nos calculs, eussent produit l'équivalent de 20,000 années-homme d'emplois dans la période voulue, pour éliminer exactement le chômage éprouvé.

D'après nos calculs le gouvernement fédéral aurait dû dépenser 40 millions de dollars dans le grand Winnipeg en 1964 pour qu'on atteigne cet objectif. Si l'État avait dépensé 40 millions de dollars en 1964 de la façon que nous avons indiquée, chacun des chômeurs aurait eu du travail cette année-là.

**Le sénateur Grosart:** C'est vraiment faire tout à fait irréaliste. Des dépenses en immobilisations de $2,000 pour créer une année-homme de travail.

**M. Bellan:** Il aurait fallu très peu de dépenses en immobilisations.

**Le sénateur Beaubien:** Il ne s'agit pas de construction d'usines, mais seulement d'embauche.

**Le sénateur Grosart:** Vous parlez de dépenses en immobilisations pour fournir une année de travail par personne.

**M. Bellan:** Non, il ne s'agit pas de mise de fonds. Vous rappelant que la chose s'applique à Winnipeg seulement, faites abstraction du reste du Canada.

**Le sénateur Grosart:** Mais ne suggérez-vous pas que l'État devrait donner $2,000 par année à 20,000 personnes individuellement?

**M. Bellan:** Non, il ne s'agit pas d'un «don». Si le gouvernement décidait de construire un passage souterrain à Winnipeg et déboursait 5 millions de dollars à cette fin pendant l'année, un certain nombre d'emplois en résulteraient. Qu'on majore de 15 dollars par mois la pension de sécurité de la vieillesse, et la puissance d'achat des personnes âgées sera accrue. Elles feront plus d'emplettes, ce qui créera des emplois. J'ai un souvenir un peu vague des chiffres, faute de m'y être référé depuis quelque temps, mais si l'État avait affecté de 5 à 10 millions de dollars à la rénovation urbaine à l'égard d'une dizaine de projets, surtout dans le secteur construction, la dépense globale eût été de 40 millions de dollars, d'où création de 20,000 emplois à Winnipeg pendant l'année.

**Le sénateur Beaubien:** En d'autres termes, les sans travail feraient l'ouvrage.

**M. Bellan:** Oui.

**Le sénateur Beaubien:** Alors, au lieu d'être en chômage, les sans emploi travailleraient.

**M. Bellan:** C'est bien cela.

**Le président:** Ce que l'on conçoit spontanément, c'est que cela règle le problème la première année; mais finalement, qu'arrive-t-il l'année suivante?

**M. Bellan:** Nous devrions recommencer.

**Le sénateur Molson:** Ma question est parallèle à celle du sénateur Grosart; je ne conteste pas cette thèse du tout et j'aimerais le voir réussir, mais il m'est très difficile de croire que vous puissiez créer un nombre substantiel d'emplois sans encourir de dépenses—je ne pense pas nécessairement au montant donné en moyenne pour chaque emploi, mais aux frais d'outillage et de machinerie pour les gens que vous pouvez embaucher. Il est plutôt rare qu'un projet puisse être modifié substantiellement pour fournir plus d'emplois, sans que cela nécessite un équipement accru, qu'il soit question d'installation, de machinerie, de camions ou d'équipement de manutention. On peut s'en tirer à bon marché, mais il y a forcément des frais supplémentaires d'investissement pour répondre aux besoins d'un nombre substantiel d'hommes. Ne pensez-vous pas qu'il en soit ainsi, monsieur le professeur Bellan?

**M. Bellan:** Cela varie d'une industrie à l'autre, évidemment. Pour embaucher plus de gens dans l'industrie du raffinage au Canada, il faudrait débourser environ $100,000 par travailleur.

Le mémoire mentionne cet exemple. Ces deux dernières années, nous avons mis sur pied, à l'Université du Manitoba, un programme visant à procurer des emplois aux étudiants; car nous sommes très préoccupés par le chômage estival. En 1969, nous avons inauguré le projet

sur une base restreinte à cause du manque de fonds. Nous avons reçu $50,000 soit $25,000 de l'université et $25,000 du gouvernement provincial. Cet argent a servi à engager des étudiants à titre d'assistants professeurs durant les mois d'été. Un très grand nombre de nos professeurs ont entrepris des recherches, et, naturellement, ils s'y consacrent surtout l'été, alors qu'ils n'ont pas de cours à donner. Nous avons distribué un questionnaire à tous les membres du personnel enseignant de l'université, leur demandant s'ils pourraient, pendant l'été, utiliser de façon productive les services d'un étudiant, pour du travail non-spécialisé. Il devait s'agir d'un simple travail de bureau ou d'une assistance manuelle au laboratoire. Nous avons reçu un très grand nombre de réponses, dont plusieurs centaines étaient positives. Nous avons engagé 100 étudiants que nous avons fait travailler pendant 10 semaines chacun, à $50 par semaine et nous avons accordé un étudiant à chaque professeur qui en avait signalé le besoin. Il n'y eut pas la moindre dépense d'investissement, pas un cent. L'an dernier, nous avons repris le même programme, mais en changeant un peu les dimensions. La période d'emploi fut réduite à six semaines et nous avons engagé 150 étudiants sur cette base.

**Le sénateur Molson:** Au même salaire?

**M. Bellan:** Non; nous leur avons offert $55 par semaine.

**Le sénateur Grosart:** L'inflation!

**M. Bellan:** L'inflation, en effet. Cette année, nous avons distribué le questionnaire au mois de février. En nous basant sur les réponses que nous avons reçues, nous avons décidé que nous pourrions engager 800 étudiants cet été à l'Université du Manitoba, pour aider les professeurs dans leurs projets de recherche. Nous n'aurons pas à dépenser cinq cents en frais d'investissement, tout le matériel nécessaire étant déjà là; tout ce qu'il nous faut, c'est l'argent pour rémunérer les étudiants.

**Le sénateur Grosart:** Pour une période de six semaines encore?

**M. Bellan:** Dans certains cas pour six semaines; dans d'autres cas, les professeurs disent pouvoir les occuper pendant 15 semaines. Cela dépend, par conséquent, du travail qu'il y a à faire.

**Le sénateur Grosart:** Connaissez-vous quelqu'un au Canada qui ne serait pas intéressé à se faire aider pendant l'été si quelqu'un d'autre payait la note?

**Le sénateur Molson:** Ou peut-être s'il ne lui en coûtait que $50 par semaine.

**Le sénateur Grosart:** Ou s'il ne lui en coûtait que $50 par semaine.

**M. Bellan:** Je veux dire ceci. S'il se trouve qu'une personne veuille engager quelqu'un et qu'elle ait du travail productif à lui confier et qu'il se trouve, d'autre part, qu'une personne sans emploi veuille travailler, il serait très souhaitable que nous amenions ces deux personnes à se rencontrer.

**Le sénateur Grosart:** Et, dans ce cas, la loi de Parkinson s'appliquerait.

**Le sénateur Nichol:** En considérant votre proposition, je reconnais que je ne peux aucunement être en désaccord avec votre principale préoccupation, à savoir qu'il serait souhaitable que l'on procure du travail au Canada à tous ceux qui en cherchent. Je ne peux non plus nier que l'on soit sûrement capable de le faire; c'est sûrement en notre pouvoir d'agir ainsi. Je suis d'accord avec vous pour dire aussi que les projets de prévoyance constituent une idée extrêmement valables, car je sais que dans certaines entreprises minières, par exemple, non pas canadiennes mais américaines, si le cours du métal en question connaît une chute, on ferme les mines. Chacun sait qu'un jour ou l'autre le cours peut baisser; ils ferment les mines et c'est alors la grande panique: que vont faire tous ces gens qui sont mis à pied?

**M. Bellan:** Très juste.

**Le sénateur Nichol:** Au cours des années, à travers des programmes de mobilité de la main-d'œuvre, des projets de création d'emploi et toutes sortes de choses qui remontent au temps de Franklin Roosevelt, les gouvernements ont essayé de faire une foule de chose que vous avez décrites. Si l'on travaillait en vase clos, je dirais que tout cela est merveilleux et personne ne pourrait trouver à redire. Mais le problème dont traite ce comité, c'est de savoir comment réaliser peut-être pas exactement ce que vous expliquez, mais quelque chose qui s'en rapproche beaucoup, sans que le pays subisse une inflation incontrôlable.

L'objectif que vous décrivez, celui du plein emploi et d'une bonne position pour chacun, est bon. Je pense que si l'on dépense suffisamment d'argent et que l'on importe suffisamment de capitaux de l'étranger—à condition que l'on ne s'inquiète pas de la mainmise étrangère—c'est probablement réalisable. Ce que je mets en doute, ce sont les trois mois. Tout gouvernement avec qui j'ai eu affaire mettrait au moins trois mois à dactylographier le memo initial. Peut-être qu'en trois ans cela pourrait se faire. C'est pourquoi j'aimerais en venir à la question de savoir comment on peut réaliser tout cela, car je suis sûr qu'on pourrait y arriver. Comment s'y prendre sans perdre le contrôle de toute l'affaire?

**M. Bellan:** Bien, voyons ce que les freins...

**Le président:** Je crois que le sénateur Lamontagne a quelques questions à poser à ce sujet.

**Le sénateur Nichol:** Cela va coûter les yeux de la tête. Nous devrions peut-être faire cette dépense, mais vous devez nous dire d'où vient l'argent, comment nous devrions le distribuer et comment endosser cette idée.

**Le sénateur Lamontagne:** Ma question vient simplement compléter la proposition selon laquelle on pourrait, d'une année à l'autre, répéter la même opération. Que ferions-nous si la deuxième année nous avions affaire à un autre genre de chômage? Nous devrions changer les programmes et trouver de nouveaux genres d'emplois.

**M. Bellan:** Bien sûr.

**Le sénateur Lamontagne:** D'après ce que j'ai entendu, il me semble que la proposition que vous mettez de l'avant, pour l'instant, vise à l'amélioration du marché du travail, même par des moyens artificiels, pour amener à peu près au même niveau l'offre et la demande et ainsi réduire le chômage. Évidemment, nous avons en ce pays du chômage saisonnier; nous avons du chômage sectoriel et cette sorte de chômage pourrait être partiellement enrayé par le genre et le nombre de projets dont vous discutez, lesquels, comme l'a dit le sénateur Nichol, créent bien des problèmes à l'administration d'Ottawa. Quand on est aux prises avec d'autres types de chômage, comme le chômage cyclique, je ne pense pas que ce genre de programme puisse, à lui seul, apporter une solution satisfaisante au problème.

**M. Bellan:** Si vous permettez, je vais apporter une réponse à votre critique. Je dirais que la situation se présente comme s'il y avait 100 personnes qui cherchent des emplois; 95 d'entre elles peuvent accomplir le travail «A», trois peuvent accomplir le travail «B», et deux le travail «C». De la façon dont se comporte notre économie, ce qui arrive, je dirais, c'est que nous sommes en train de créer 95 emplois de la catégorie «A», et c'est tout. La conséquence en est que les trois personnes capables de faire seulement du travail de la catégorie «B» et les deux capables de faire seulement du travail de la catégorie «C» n'ont pas d'emplois, soit parce qu'elles ne peuvent apprendre à accomplir du travail de la catégorie «A», ou parce qu'elles ne veulent pas se rendre là où du travail de catégorie «A» serait disponible. Il se peut bien que, de toute façon, il n'y ait que 95 emplois de la catégorie «A», de sorte que même si elles se rendaient là où il y a du travail de catégorie «A», elles n'en continueraient pas moins à chômer parce que seulement 95 emplois sont disponibles.

Ce que je propose, en fait, c'est que le Gouvernement s'applique à faire naître trois emplois de la catégorie «B» et deux emplois de la catégorie «C», de sorte que les gens aptes à accomplir un travail de catégorie «B» ou «C» puissent trouver chacun un emploi à sa mesure. Pour ma part, je trouve que c'est dans le domaine du possible.

On pourrait en arriver à une situation telle que chaque fois qu'un Canadien chercherait du travail, il aurait l'occasion de trouver un emploi qui réponde assez bien à ses aptitudes. Je ne considère pas cela comme impossible. C'est le genre de chose qui existe évidemment en Suède, en Allemagne et en Suisse. Dans ces pays, il n'y a pas de chômage du genre que nous prenons pour acquis ici. Chaque Allemand, chaque Suisse, chaque Suédois qui veut travailler peut toujours trouver un emploi. Il cherchera peut-être pendant deux ou trois semaines parce qu'il n'est pas entièrement satisfait de ce qui est disponible, et il voudra peut-être même chercher un peu plus longtemps; mais s'il veut travailler, l'ouvrage ne manque pas.

**Le sénateur Beaubien:** Reçoit-il de l'argent s'il ne travaille pas?

**M. Bellan:** Oui, il touche des prestations d'assurance-chômage, mais il y a du travail. Dans ces pays, le chômage est pratiquement inexistant.

**Le sénateur Grosart:** Mais ces emplois ne sont-ils pas créés par l'industrie plutôt que par le gouvernement?

**M. Bellan:** Oui, mais il n'y a pas de raison pour que . . .

**Le sénateur Grosart:** Si vous parlez de la Suède et de la Suisse, c'est l'industrie qui les crée.

**M. Bellan:** Pour répondre à cela, monsieur le sénateur, j'admets qu'il serait souhaitable que notre industrie crée ces emplois; mais si notre industrie ne le fait pas, il n'y a pas de raison pour que nous, en tant que nation, soyons obligés de nous asseoir et dire que c'est la fin. Le gouvernement peut combler les besoins et créer ces emplois. C'est pourquoi je dis: si l'industrie ne le fait pas, que le gouvernement entre en scène et crée les emplois plutôt que de laisser les gens en chômage.

**Le sénateur Grosart:** Est-ce que le gros du problème ne vient pas du fait que les emplois des catégories «B» et «C» sont ceux qui disparaissent à cause de leur non-rentabilité économique, et n'est-ce pas pour cela que nous avons le recyclage de la main-d'œuvre et ainsi de suite?

Je veux dire simplement que le problème n'est pas aussi simple que vous le supposez, car on a fait des expériences de ce genre alors qu'il n'y avait pas d'inflation et ce n'était pas un succès absolu.

**M. Bellan:** Très peu de succès sont vraiment absolus. Je ne demanderais pas, monsieur le sénateur, que mes projets fonctionnent à perfection. Tout ce que je souhaite, c'est qu'ils amènent une situation meilleure que la présente.

**Le sénateur Grosart:** Si je dis que ce n'était pas un succès absolu, c'est que plusieurs de ces expériences ont abouti à des camps de travail—chose que vous ne proposez pas, j'en suis sûr.

**M. Bellan:** Non. Je pense que nous pouvons faire mieux que cela. J'ai confiance que nous puissions tirer profit de nos expériences passées, pour en arriver à des réalisations meilleures.

**Le sénateur Molson:** Je désire questionner le professeur sur deux autres obstacles qui pourraient contrecarrer son projet. En premier lieu, que fera-t-il face aux lois relatives au salaire minimum?

**M. Bellan:** Il y a des problèmes, je l'admets.

**Le sénateur Molson:** Quelque chose doit céder d'un côté ou de l'autre. On doit édicter un règlement spécial, ou bien alors la loi doit s'appliquer. Et si elle s'applique, il va de soi que toute l'entreprise devient économiquement défectueuse. La deuxième question est celle-ci: avez-vous parlé de cela à des officiers syndicaux d'expérience?

Je sais, par expérience personnelle, que le travail temporaire est calculé et surveillé très attentivement dans l'industrie et avec raison. De plus, quand on entre sur le marché du travail, il faut, comme vous le savez, devenir membre du syndicat et payer sa cotisation. Encore là, comme avec le salaire minimal, votre projet serait en butte à un obstacle considérable. Comment pourriez-vous le contourner?

**M. Bellan:** Il y a deux possibilités d'inégale valeur. La première, c'est que le Gouvernement s'applique à persuader l'entreprise privée d'embaucher les chômeurs; mais l'entreprise privée n'est peut-être pas en mesure de leur donner le salaire minimal. Supposons qu'une maison de commerce soit prête à embaucher des chômeurs, mais qu'elle puisse leur donner seulement un dollar l'heure alors que le salaire minimal est fixé à $1.50. Le gouvernement pourrait alors dire à cette maison: «Nous allons combler la différence. Nous vous accorderons une subvention de 50 cents l'heure qui vous permettra de verser $1.50 à ces hommes, même si vous ne pouvez personnellement vous permettre de leur donner plus qu'un dollar.» Ce serait une façon de résoudre le problème. Une deuxième possibilité—et probablement, au point de vue administratif et à tout point de vue, une méthode préférable—serait que le Gouvernement les fasse travailler dans le cadre de quelque projet gouvernemental où il importerait peu de savoir ce qu'ils valent, ou qu'ils ne produisent pas vraiment pour un dollar alors que le Gouvernement leur accorde $1.50, et ainsi de suite. Le Gouvernement leur accorde $1.50 l'heure, un point c'est out.

**Le sénateur Molson:** Et le syndicat? Il y a la question du salaire minimal, et c'est probablement la moins compliquée, mais pour placer ces hommes avec des travailleurs syndiqués, il faut trouver un moyen de contourner le problème?

**M. Bellan:** On ne les placerait probablement pas là. Dans la plupart des cas, ces personnes seraient affectées à des catégories d'emplois que n'occupent pas présentement les syndiqués.

**Le sénateur Molson:** Ils ne pourraient donc trouver nulle part d'emploi dans une grande compagnie. Même dans le secteur des transports, pour faire du ménage ou de l'extra, il n'y a pratiquement aucune grande compagnie, et peu de compagnies moins importantes, où les employés ne soient syndiqués.

**Le sénateur Grosart:** Ou dans le secteur de la construction. N'a-t-on pas traité vos étudiants à $50 par semaine de «scabs»?

**M. Bellan:** Je veux bien préciser ici qu'ils ne prenaient la place de personne. La question n'est pas qu'ils enlevaient des emplois à d'autres. Les emplois que nous avons créés à leur intention étaient nettement des additions; ces emplois arrivaient après tous ceux qui existaient déjà. Personne ne pouvait donc se plaindre d'être lésé par l'embauchage de ces étudiants.

**Le sénateur Kinley:** De nos jours, le Gouvernement investit beaucoup dans la formation technique. Une fois qu'on a travaillé un certain nombre de mois, on peut bénéficier de ce programme. Je connais quelqu'un qui s'est adressé à ce service et à qui on a alloué $90 par semaine pour fréquenter l'école. Il est marié, il a des enfants, et on le paye pour qu'il fréquente l'école technique dans l'espoir qu'il devienne un bon machiniste ou un bon ajusteur. Bien des gens comme lui bénéficient présentement de programme de formation technique et cela coûte très cher.

**M. Bellan:** C'est bien vrai.

Monsieur le président, je me demande si je peux passer à ce deuxième point.

**Le président:** Vous le pouvez certainement. Je voudrais seulement vous poser une question avant que vous ne poursuiviez. Vous parlez du problème de l'offre et de la demande structurales, par opposition à l'offre et à la demande globales.

**M. Bellan:** Des deux.

**Le président:** Peut-être des deux mais, comme je le comprends, vous abordez la solution du problème d'une manière structurale plutôt que par le biais de la création d'une demande globale. Vous affectez les dépenses gouvernementales à la création de cette demande structurale. Supposons que vous réussissiez, la première année, à créer cette structure. Supposons, comme le dit le sénateur Lamontagne, que le problème se modifie la deuxième année. Après un certain nombre d'années, n'auriez-vous pas créé une structure pire, c'est-à-dire une structure incroyablement inefficace, basée non pas sur la productivité, mais plutôt sur un système ad hoc de création d'emploi? Et n'y perdrez-vous pas au bout du compte? Quoique vous ayez pu régler le problème à court terme, ne créez-vous pas finalement un problème énorme, presque insoluble sinon par un bouleversement terrible?

**Le sénateur Lamontagne:** Puis-je poser une autre question qui fait suite, je pense, à ce que le Président vient de dire? Je suis sûr que le docteur est bien conscient de cela. Dans la période d'après-guerre, ou même avant cela puisque nous ne tentions même pas de le faire, nous n'avons pas réussi une seule fois—je parle du Gouvernement dans son ensemble—à prévoir une récession; comment donc pouvons-nous prévoir le genre de chômage que nous aurons l'an prochain? Comment prévoir non seulement le chômage global que nous aurons mais aussi quelles régions seront particulièrement touchées à travers le pays?

**M. Bellan:** Pour faire suite à votre question, monsieur le Président, je dirais ceci. Présentement, ici au Canada, nous nous trouvons dans une situation qui est à peu près celle de ces 100 personnes qui cherchent du travail. Nous n'avons que 95 emplois de la catégorie «A». Pour employer mes chiffres, je dirais que c'est, en gros, notre situation. Ceci veut dire que si, par supposition, le Gouvernement ne faisait que tenter d'augmenter de 5 pour cent ce que nous faisons maintenant, ce ne serait pas suffisant. Car, de cette façon, nous nous retrouverions avec 100 emplois de catégorie «A», si nous nous contentions d'augmenter de 5 pour cent ce que nous faisons maintenant. Nous aurions beau avoir 100 emplois de catégorie «A», cela n'aiderait en rien mes trois individus qui ne sont aptes à faire que du travail de catégorie «B» et les deux autres qui ne peuvent faire que du travail de catégorie «C». Nous sommes donc aux prises à la fois avec un nombre total d'emplois inapproprié et un problème structural.

**Le président:** Alors à votre avis, il faut combiner les politiques de demande globale à la politique de demande structurale?

**M. Bellan:** Oui.

**Le président:** N'est-ce pas précisément ce que font les Centres de Main-d'œuvre et le DREE?

**M. Bellan:** Non.

**Le président:** Ce n'est pas ce qu'ils tentent de faire?

**M. Bellan:** Le DREE oui, mais pas les Centres de Main-d'œuvre. Les Centres de Main-d'œuvre ne tentent pas de créer des emplois, les gens qui y travaillent essaient simplement de localiser les emplois; ils cherchent seulement des postes qui existent déjà. Ce que j'ai voulu expliquer jusqu'à maintenant, c'est qu'il faut en arriver, dans la situation actuelle, à créer des emplois additionnels. Ce que je dis, c'est que nous sommes dans une situation où 100 personnes cherchent du travail, alors qu'il n'existe que 95 emplois. Par conséquent, il faut créer 5 emplois additionnels.

**Le président:** Vous concever votre solution comme une méthode augmentative?

**M. Bellan:** Oui.

**Le président:** Laquelle doit s'ajouter aux politiques de demande globale.

**M. Bellan:** C'est exact. Il nous faut aujourd'hui cinq emplois additionnels, et de plus, ces cinq emplois doivent être distribués ainsi: trois de ces emplois doivent être de la catégorie «B» et deux de la catégorie «C».

**Le sénateur Lamontagne:** Comment pouvez-vous, en 1971, résoudre votre problème pour 1972?

**M. Bellan:** On pourrait appliquer cette méthode à la période actuelle, monsieur le sénateur. Le président et vous-même, vous soutenez—et ce sont, bien sûr, des considérations importantes—que si de fait l'on créait, comme je le recommande, ces trois emplois de catégorie «B» et ces deux emplois de catégorie «C», on établirait peut-être au pays une structure de main-d'œuvre qui ne serait pas souhaitable, qui retarderait le déploiement optimal de notre potentiel de main-d'œuvre, et ainsi de suite.

J'admets qu'on rencontrerait probablement des difficultés. Pourtant, je persiste à dire qu'en dépit des difficultés, cela vaudrait tout de même mieux que de garder nos cinq individus en chômage. Car vraiment, il n'est pas bon que ces cinq personnes restent sans emploi; les résultats sont très mauvais; ces hommes ne produisent pas, leurs aptitudes et leurs talents se détériorent pendant cette période de chômage; leurs dispositions psychologiques se détériorent aussi, ils deviennent hostiles, enclins à la criminalité et à la délinquance, et ainsi de suite.

Bien que nous puissions ne pas atteindre la perfection en leur fournissant deux emplois de catégorie «C» et trois de catégorie «B», nous créons tout de même une meilleure situation que celle qui prévaudrait s'ils demeuraient tout bonnement sans emploi.

**Le président:** Je pense, messieurs les Sénateurs, que le professeur Bellan peut maintenant nous expliquer comment, selon lui, on pourrait contrôler les résultats inflationnistes de ses expériences.

**M. Bellan:** La méthode que je propose pour contrôler l'inflation, messieurs les Sénateurs, est fondamentalement très simple. Elle consiste tout simplement à imposer un nouvel impôt qui s'ajouterait à tous les autres impôts déjà existants, et ce nouvel impôt s'appliquerait seulement aux augmentations du revenu d'une année à la suivante. Disons que mes revenus l'an dernier étaient de $10,000, mais que cette année mon université reconnaisse mes compétences» et m'accorde une augmentation de $1,000. Je serais donc soumis à un impôt spécial sur ces $1,000. Je paierais l'impôt habituel sur mon nouveau salaire de $11,000, mais je paierais aussi un impôt spécial sur mon augmentation de salaire de $1,000.

**Le sénateur Beaubien:** Est-ce nous qui pourrions obtenir cette année une augmentation de salaire?

**M. Bellan:** Non, je pense à ceux qui sont de l'autre côté.

**Le sénateur Grosart:** Le régime fiscal fait déjà cela.

**M. Bellan:** Laissez-moi vous démontrer la logique de l'affaire encore une fois. Supposons que l'an dernier les Canadiens ont touché, collectivement, un revenu national de $70 milliards. Supposons que cette année nous puissions augmenter notre revenu national de 5 pour cent. En termes réels, nous pourrions en fait réaliser une augmentation de l'ordre de 5 pour cent dans la production de nos biens et services, cette année.

**Le président:** Qu'entendez-vous par «revenu national»? Le PNB?

**M. Bellan:** Non, il n'y a pas de facteur de déflation. Je parle des chiffres réels, quoique j'utilise l'expression dans le même sens que revenu national. C'est la production de biens et de services.

**Le président:** Y a-t-il un facteur de déflation?

**M. Bellan:** Non, il n'y en a pas. Le chiffre réel du revenu national, pour l'an dernier, était de $70 milliards. C'est la valeur réelle indiquée par le BFS. Disons donc que cette année—parce que nous sommes un peu plus habiles, parce que nous sommes un peu plus nombreux au Canada et que nous utilisons un peu plus de biens de production, et parce que nous nous arrangeons pour mettre au travail tous nos chômeurs—nous réalisons une augmentation de 5 p. 100 en termes réels. Eh bien cela voudrait dire qu'en 1971, l'indice des prix demeurant stationnaire, nous aurions un revenu national de $73.5 milliards. Cinq pour cent de $70 milliards donnerait $3.5 milliards, l'indice des prix demeurant exactement le même. Nous avons augmenté notre production réelle de 5 pourcent et, par conséquent, nous pourrions avoir cette année un revenu national de $73.5 milliards.

Supposons, cependant, que l'inflation soit de l'ordre de 4 p. 100. Cela signifierait donc qu'en 1971, notre revenu national serait de 76.3 milliards.

**Le sénateur Lamontagne:** Avant d'aller plus loin, ne pensez-vous pas que pour calculer l'accroissement réel de la production, vous deviez établir le revenu national en tenant compte du nombre d'habitants?

**M. Bellan:** Pour ne pas compliquer mon explication, laissez-moi continuer sans tenir compte de cela pour le moment, de sorte que je puisse me concentrer sur ce qui constitue, pour moi, l'essentiel. Disons que l'indice d'inflation est de 4 pour cent. Si nous subissons cette inflation parce que les syndicats ouvriers ont obtenu des augmentations de salaires inflationnistes, que les fermiers ont haussé les prix de leurs produits en 1971 par rapport à 1970 et que les commerçants ont réussi à imposer des prix plus élevés, cela veut dire que, pour toutes ces raisons, nous nous sommes retrouvés aux prises avec une inflation de l'ordre de 4 pour cent. La conséquence de cela, c'est qu'alors que notre production réelle a augmenté de 5 pour cent seulement, la valeur en argent de notre production s'est accrue de 9 pour cent. L'accroissement en valeur de la production est de $6.3 milliards. Il s'agit là d'une donnée inflationniste. Et par ailleurs, cela signifie que les Canadiens, collectivement, auront en revenus $76.3 milliards au cours de 1971 et, par conséquent, nous allons être aux prises avec de l'inflation parce qu'ils vont avoir là des revenus de l'ordre de $76.3 milliards qu'ils dépenseront pour l'achat de biens d'une quantité donnée dont la valeur réelle n'est que de $73.5 milliards.

**Le sénateur Lamontagne:** Vous supposez l'emploi total des ressources?

**M. Bellan:** Oui. Si nous voulons éliminer ce pouvoir d'achat inflationniste, il nous faut réduire les revenus disponibles des Canadiens de $2.8 milliards. Si l'on pouvait retirer par l'impôt $2.8 milliards aux Canadiens cela réduirait leurs revenus à $73.5 milliards en 1971.

Cela signifierait alors qu'ils auraient des disponibilités correspondant exactement à notre production réelle, et il n'y aurait pas de pression inflationniste provenant du fait que bien que nous n'ayons produit des biens que pour $73 milliards, les Canadiens avaient en réalité $76 milliards à dépenser pour en faire l'acquisition.

**Le sénateur Beaubien:** Avant que vous ne poursuiviez, dites-moi, appliqueriez-vous cela à chaque contribuable?

**M. Bellan:** A tous ceux dont le revenu a augmenté.

**Le sénateur Beaubien:** Alors si j'obtenais une augmentation de 10 pour cent dans l'année, mon revenu réel ne changerait en fait jamais?

**M. Bellan:** Non, non, ce n'est pas ce que je veux dire. Collectivement, les Canadiens auraient obtenu une augmentation de revenus de $6.3 milliards. Par conséquent, on assujettirait à l'impôt que je préconise les Canadiens qui ont bénéficié de cette augmentation et on retirerait $2.8 milliards aux gens qui ont reçu l'augmentation de $6.3 millards, ne leur laissant ainsi que $3.5 milliards.

**Le sénateur Urquhart:** Quand leur feriez-vous payer cet impôt?

**M. Bellan:** Quand ils acquittent leurs impôts.

**Le sénateur Urquhart:** Mais si le montant des revenus en 1971 était de $76.3 milliards, vous auriez là votre inflation et les revenus ne seraient pas frappés par l'impôt avant l'année suivante.

**M. Bellan:** Dans ce cas, on pourrait prélever l'impôt chaque mois ou chaque trimestre pour se tenir à jour.

**Le sénateur Urquhart:** Mais on ne connaîtrait pas le degré de l'inflation avant la fin de l'année?

**M. Bellan:** Il faudrait en faire une évaluation.

**Le sénateur Beaubien:** Mais, monsieur Bellan, supposons que je gagnais $40,000 par an en 1970 et que j'ai gagné en 1971 $50,000, comment ferait-on alors?

**M. Bellan:** Il vous faudrait payer de l'impôt sur les $10,000 de différence.

**Le sénateur Beaubien:** Cela ferait 6.3 pour cent sur les $10,000?

**M. Bellan:** Non. Je vais m'expliquer autrement; tous les Canadiens ensemble auraient reçu en 1971 $6.3 milliards de plus qu'en 1970, mais ne seraient assujettis à cet impôt que les Canadiens qui ont bénéficié de cette augmentation, et on retirerait à ceux-ci une somme totale qui se chiffrerait à $2.8 milliards.

**Le sénateur Beaubien:** Il faudrait alors le calculer.

**M. Bellan:** C'est exact, et le barème que je recommanderais comme étant objectif et juste serait celui en vertu duquel, si un pauvre recevait une augmentation, il serait très peu taxé. Prenons le cas d'un homme qui gagne $5,000 par an. S'il recevait une augmentation de 10 pour cent, cela lui donnerait $5,500 par an, et on l'imposerait alors jusqu'à concurrence de 5 pour cent, ou quelque chose d'approchant. Mais par contre dans le cas d'un contribuable ayant un revenu de $40,000 par an qui reçoit une augmentation de 10 pour cent, on le taxerait au taux de 70, 80 ou 90 pour cent. Et ainsi le gros de ces $2.8 milliards que l'on veut retirer aux personnes qui ont eu cette augmentation de $6.3 milliards proviendrait des gens financièrement à l'aise.

**Le séanteur Beaubien:** Alors si l'on gagnait $40,000 par an, quelle que soit la somme de travail fournie, cela n'en vaudrait pas la peine.

**M. Bellan:** Je répondrai plus tard à cette objection.

**Le sénateur Lamontagne:** Je pense que vous oubliez deux choses à ce propos. En premier lieu, vous oubliez le changement de la vitesse de circulation de la monnaie parce que dans ce cas-ci vous vous bornez à retirer de l'argent du circuit, mais il peut y avoir également inflation si la vitesse de circulation de la monnaie augmente. Si vous ne tenez pas compte de cela, vous refusez d'accepter l'équation universellement admise au sujet de la masse monétaire en circulation et sa vitesse, parce que c'est l'argent en circulation multiplié par la vitesse. Autrement, on en revient au système du Crédit social, et cela semble être la principale faiblesse de la théorie du Crédit social, à mon avis, le fait qu'il ne tienne pas compte de la vitesse de circulation de la monnaie. On peut créer une situation inflationniste par une augmentation de la vitesse de circulation de la monnaie tout comme par une augmentation de la quantité de monnaie en circulation. C'est là ma première observation.

En second lieu, je voudrais vous faire remarquer que j'estime que vous n'avez pas tenu suffisamment compte du fait que si l'on taxe le riche beaucoup plus que le pauvre, il y a également le principe universellement reconnu selon lequel la propension à consommer du riche est bien plus faible que la propension à consommer du pauvre, en termes relatifs, et qu'ainsi vous pourriez peut-être retirer de ce genre d'impôt le montant que vous indiquez sans corriger pour autant la situation.

**M. Bellan:** C'est possible. A propos de votre première observation, je dirais que s'il y a effectivement une variation de la vitesse de circulation de la monnaie, on doit alors simplement en tenir compte. C'est tout.

**Le sénateur Lamontagne:** Et pour ce qui est du plein emploi, comme vous le présumez, il vous faudra également présumer que la vitesse de circulation de la monnaie augmentera.

**M. Bellan:** Même en tenant compte de la vitesse de circulation de la monnaie, il faut encore prélever l'impôt qui donnera ce résultat et réduira les revenus disponibles à un montant non inflationniste.

**Le sénateur Nichol:** Monsieur Bellan, soit dit sans vouloir vous offenser, je ne vois rien dans votre proposition qui soit foncièrement neuf. Tout d'abord, et reprenez moi si je me trompe, vous présentez une grande politique. de plein emploi faite principalement de dépenses gouvernementales, présumément de subventions, de programmes de création d'emplois, de mesures favorisant la main-d'œuvre, de stimulants aux industries, de construction de routes, etc. Puis, ayant fait cela, vous instituez dans une économie en expansion ce qui est essentiellement un impôt progressif sur le revenu.

**M. Bellan:** Ce n'est pas cela.

**Le sénateur Nichol:** Peut-être que ce n'est pas exactement cela, et que nous jouons maintenant sur les mots, mais en réalité c'est ce que vous faites parce que vous dites que plus une personne gagne d'argent, plus vous allez lui en enlever, ce qui est peut-être ce que nous faisons sans succès depuis bien longtemps.

**M. Bellan:** Je ne peux être d'accord avec vous, monsieur le sénateur, parce que, voyez-vous, le point critique dans ce cas c'est que...

**Le sénateur Lamontagne:** C'est un impôt progressif sur le revenu qui frappe ce revenu supplémentaire.

**Le sénateur Nichol:** C'est une charge fiscale nouveau genre proportionnelle au revenu.

**Le président:** N'est-ce pas au moins un impôt sur un transfert de revenu? Vous dites que vous le prélevez à ceux qui ont des revenus élevés pour ne pas frapper les personnes à faible revenu. N'est-ce pas devenu un cas

classique de ce que le sénateur Nichol appelle un impôt de transfert de revenu à taux élevé?

**Le sénateur Nichol:** C'est ce que tout le monde a toujours essayé de faire sans succès.

**M. Bellan:** Me permettez-vous d'illustrer mon point de vue en faisant intervenir à cette fin deux professeurs d'université? Supposons que nous ayons deux professeurs d'économie politique qui gagnent chacun $10,000 par an. Le professeur «A» n'obtient pas de hausse de salaire cette année; il reste à $10,000; il paye l'impôt ordinaire. Le professeur «B», par contre, a fait une démarche auprès du président de son université et a revendiqué une augmentation de, mettons, $2,000, et ainsi il reçoit cette année $12,000.

Il ressort toutefois qu'il a contribué ainsi à l'inflation, parce que ces deux professeurs avaient précédemment un revenu disponible total de $20,000. Maintenant, ils en ont un de $22,000. Supposons que nous décidions que nous voulons éliminer la part du revenu disponible de ces deux professeurs qui est inflationniste et que nous estimons que leur revenu disponible total devrait être maintenu à $20,000 comme il l'était l'année dernière. Il nous faudrait instituer un nouvel impôt de l'ordre de 9 pour cent pour frapper chacun de ces revenus, et ainsi le professeur «A», qui gagne $10,000, aurait à payer $900 de plus en impôt, tandis que le professeur «B», qui a reçu une augmentation de $2,000 paierait environ $1,100 d'impôt. Voilà comment en retirerait les $2,000 du circuit, comme je l'ai proposé, afin d'éliminer l'élément inflationniste.

Le professeur «A» sera naturellement très mécontent. C'est pourquoi je pense que la méthode que j'adopte, qui est de taxer seulement ceux qui ont reçu des augmentations, élimine l'injustice qu'il y aurait à taxer ceux qui n'ont pas bénéficié d'augmentations mais qui auraient à en souffrir parce que d'autres gens ont, eux, recu des augmentations.

Si nous assujettissons à l'impôt seulement ceux qui ont reçu des augmentations, nous taxons alors seulement ceux qui sont responsables de l'inflation et noús ne grevons pas ceux qui n'en sont pas responsables.

**Le sénateur Nichol:** Vous présupposez que ces deux hommes sont également compétents et productifs. Il est possible que «M. $10,000» soit un imbécile et ne vaille pas $3,000, et que «M. $12,000», exprimé en production de biens pour le Canada, puisse valoir beaucoup plus.

**M. Bellan:** Je ne peux admettre qu'un professeur d'économie politique puisse être un imbécile.

**Le sénateur Nichol:** Je pensais que nous parlions d'une de ces autres catégories.

**Le sénateur Beaubien:** Si l'on gagnait $40,000, on ne pourrait pas avoir davantage, selon vous.

**M. Bellan:** Je n'ai pas dit que vous seriez taxé à 100 pour cent. Cela dépendrait de la façon dont ce serait calculé.

**Le sénateur Nichol:** Je reconnais que ce n'est pas la même chose qu'un impôt progressif sur le revenu mais en fait, cela a un résultat très approchant de celui d'un impôt progressif sur le revenu. Je ne vois vraiment pas la différence avec ce que vous proposez, ce programme d'emploi d'envergure et un impôt progressif sur le revenu, pour venir à bout de l'accentuation de la demande dans le phénomène de l'inflation.

**M. Bellan:** Je n'ai pas encore terminé mon explication.

**Le sénateur Sparrow:** Vous voulez récupérer les $2.8 milliards et vous expliquez que vous taxeriez les faibles revenus, disons, à un taux de 5 p. 100. J'ignore comment vous pouvez faire le lien entre cela, alors que les faibles revenus forment 70 p. 100 de tous les contribuables. Ceux qui comptent dans les revenus élevés représentent un petit pourcentage de tous les contribuables. Pour récupérer les 100 p. 100 il faudrait taxer bien plus que 100 p. 100 les revenus élevés pour récupérer ces $2.8 milliards.

**M. Bellan:** Personne ne serait taxé à plus de 100 p. 100.

**Le sénateur Sparrow:** Alors vous n'auriez aucun moyen de reprendre les $2.8 milliards?

**M. Bellan:** Mais si. Vous prenez $2.8 milliards aux personnes qui ont des revenus disponibles totaux de $6.3 milliards. Collectivement, ils resteraient avec $3.5 milliards après prélèvement de l'impôt. Peut-être s'agirait-il de le répartir équitablement. J'ai dit que l'on taxerait le pauvre à un faible taux d'imposition et le riche à un taux élevé. Quels seraient les taux exacts, je ne puis vous le dire sur-le-champ.

**Le sénateur Bourque:** Quand on lit le barème de l'impôt il est indiqué que le taux de $4,000 à $6,000 est de 20 p. 100. De $10,000 à $12,000, qui est le montant dont on parle, c'est peut-être le même taux ou bien 30 p. 100. Comment peut-on faire la distinction? A quel taux va-t-on taxer ces $2,000? Le barème indique 30 p. 100.

**M. Bellan:** Si l'année dernière vous avez eu un revenu de $10,000 et en 1971 un revenu de $12,000 eh bien en 1971 vous auriez à payer l'impôt ordinaire sur un revenu de $12,000 et, en plus, un impôt spécial sur l'augmentation de $2,000. Le taux de cet impôt reste à calculer.

Comme je l'ai expliqué, si un pauvre recevait une augmentation de revenu on la taxerait à un taux faible, mais si un riche était augmenté de $10,000 à $12,000 il paierait deux impôts, l'impôt ordinaire et mon impôt sur l'augmentation de $2,000 qu'il a touchée.

**Le sénateur Molson:** Il y a une chose au sujet de ces calculs qui me dérange un peu. Nous constatons un accroissement du revenu national de 9 p. 100, qui comprend l'élément inflationniste de 4 p. 100. C'est le seul impôt additionnel supplémentaire dont il devrait être question. Il ne faudrait pas taxer le sénateur Beaubien sur l'augmentation totale de son traitement. Cela ne devrait frapper que la partie de son salaire qui contribue à l'inflation, c'est-à-dire 4 p. 100, et ce n'est que ces 4 p. 100 qu'on devrait taxer. L'impôt ne devrait porter que sur ces 4 p. 100.

**M. Bellan:** C'est exactement cela.

**Le sénateur Molson:** Il pourrait continuer à obtenir une hausse selon les taux actuellement en vigueur, mais un impôt spécial frapperait la part inflationniste de l'accroissement de revenu.

**M. Bellan:** J'abonde dans votre sens, monsieur le sénateur, et je reconnais que certains moyens seront nécessaires pour distinguer une hausse attribuable à un effort accru de la part du travailleur, une meilleure application ou encore l'acceptation d'une responsabilité plus grande. Il faut distinguer ces hausses de celles qui représentent simplement l'octroi d'un supplément en argent pour le même travail.

**Le sénateur Molson:** Oui, une augmentation générale; il serait très difficile de faire la distinction dans ce cas-là. De nos jours, on accorde régulièrement des augmentations générales et au mérite.

**M. Bellan:** Oui, je reconnais qu'il s'agirait là d'une difficulté réelle mais, je le redis comme je l'ai déjà reconnu, ma proposition ne fera pas de miracle. Son élaboration et son application soulèveront de nombreuses difficultés. J'allègue uniquement qu'elle est meilleure que les autres. Comme Winston Churchill a dit de la démocratie, c'est un régime stupide et inefficace et tout ce qu'on peut dire à son avantage c'est que les autres systèmes sont pires.

**Le sénateur Langlois:** Parlons-nous d'une proposition d'impôt, ou d'une sorte d'épargne obligatoire?

**M. Bellan:** Non, d'un véritable impôt.

**Le sénateur Nichol:** En supposant que votre proposition soit appliquée, qu'advient-il de l'argent récupéré? Accordez-vous un dégrèvement d'impôt?

**M. Bellan:** Exact, mais d'un genre spécial. Le problème à résoudre c'est que le coût de la production pour tout ce qui a été produit au Canada en 1971 est actuellement de $76.3 milliards. Ce chiffre comprend 4 p. 100 d'inflation et 5 p. 100 d'augmentation réelle. J'ai jusqu'à présent soutenu que si les Canadiens reçoivent ces $76.3 milliards, 2.8 milliards devraient leur être retirés afin qu'il ne leur reste plus que $73.5 milliards en revenus disponibles. Simultanément, il faut faire en sorte que le coût total de la production soit maintenu à $73.5 milliards. Si on ne fait pas cela, comment la population, qui n'a que $73.5 milliards à dépenser, sera capable d'acheter des marchandises dont le prix de revient sera de $76 milliards? C'est pourquoi je recommande que le Gouvernement prélève ces $2.8 milliards qu'il a réalisés grâce à cet impôt spécial et les distribue en subventions à tous les producteurs, afin que tous les employeurs en reçoivent une part.

**Le sénateur Beaubien:** Exempt d'impôt?

**M. Bellan:** Oui. Cela aurait pour résultat que les producteurs qui auraient produit des marchandises et des services qui leur sont revenus à $76.5 milliards recevraient des subventions de $2.8 milliards et, par conséquent, seraient en mesure de vendre leur production $73.5 milliards. Ces subventions pourraient être accordées à tous les producteurs au prorata des employés. Il y a environ 7 millions de travailleurs au Canada, et des subventions de $2.8 milliards reviendraient à environ $400 par travailleur.

**Le sénateur Sparrow:** Mais ils ont déjà dépensé les $76.3 milliards.

**M. Bellan:** Non.

**Le sénateur Sparrow:** Comment calculerez-vous le montant du dégrèvement jusqu'à ce que l'impôt soit perçu afin qu'on puisse faire le remboursement à l'employeur? Il faut d'abord savoir qu'ils ont produit ou vendu $76.3 milliards, qui sont donc déjà dépensés. Les $2.8 milliards seraient remboursés avec un an de retard.

**M. Bellan:** Non. J'ai proposé qu'on y procède tous les trimestres. En supposant qu'il y a approximativement 7 millions de travailleurs au Canada, $2.8 milliards...

**Le sénateur Isnor:** Le chiffre de 7,248,000 est reconnu.

**M. Bellan:** Cela donnerait $400 par travailleur. Je propose que le Gouvernement annonce le 1er janvier qu'il escompte recueillir grâce à cet impôt anti-inflationniste un quart de $2.8 milliards au cours des trois mois suivants et qu'il distribuera par conséquent au cours de cette période une somme d'argent équivalente à tous les employeurs.

**Le sénateur Lamontagne:** Mais c'est fondé sur une sorte d'extrapolation ou de prévision.

**M. Bellan:** Oui. Ainsi, d'après mes chiffres relatifs à un taux annuel, chaque employeur du pays recevrait une subvention de $400 par travailleur actif.

**Le président:** Il me semble, en réduisant cela à sa plus simple équation, que l'employé serait taxé pour rémunérer l'employeur.

**M. Bellan:** Non.

**Le sénateur Beaubien:** Seules les personnes ayant bénéficié de l'augmentation seraient assujetties à l'impôt.

**M. Bellan:** Seules les personnes qui ont bénéficié de l'augmentation auraient contribué à l'accroissement de $2.8 milliards.

**Le président:** Néanmoins, en le considérant du point de vue de l'employé, il a reu une augmentation, bien sûr, mais c'est son revenu, qui est maintenant de $11,000. Alors vous imposez un impôt de 8 p. 100 et les $800 sont partagés en deux parts de $400 qui seraient versées à un quelconque employeur. Politiquement, cela ne serait pas faisable, ne pensez-vous pas?

**M. Bellan:** Précisons que l'employeur ne conserverait pas ces sommes. De fait, avec les subventions gouvernementales, il y a lieu de croire qu'il réviserait ses prix de vente, ce qu'il serait contraint de faire à cause de la concurrence.

**Le sénateur Beaubien:** Verserait-on le même montant à un industriel qui perd de l'argent avec son usine qu'à un

industriel qui réalise des bénéfices avec une entreprise identique?

**M. Bellan:** Il reviendra aux pouvoirs politiques d'en juger.

**Le sénateur Beaubien:** Les amis du Gouvernement seraient bien placés.

**M. Bellan:** En moyenne, il serait versé $400 par travailleur à chaque employeur. Si l'on considérait que certaines entreprises sont particulièrement méritoires et qu'elles devraient recevoir $200 seulement, cela serait possible.

**Le président:** Méritoire selon quoi?

**M. Bellan:** On pourrait établir que les entreprises d'une région particulière du pays recevraient une aide spéciale, des industries données ayant des difficultés, celles qui emploient des ouvriers à bas salaire pourraient bénéficier d'une aide spéciale. Il existe divers critères permettant d'en arriver à une décision à ce sujet.

**Le sénateur Nichol:** Je veux qu'il soit bien clair que je n'en fais pas une proposition, mais pourquoi ne pourrions-nous pas parvenir à la même fin par une loi qui stipulerait—et je n'en fais absolument pas une proposition—que si l'on a un règlement salarial de, mettons, 50 cents l'heure, dans une nouvelle convention collective, 90 p. 100 seulement de cette hausse devrait être versée. On se met d'accord avec le syndicat pour 50 cents l'heure, mais le gouvernement dit que si l'on s'entend sur 50 cents on ne peut payer que 40 cents. Ce que l'on a fait c'est de faire passer 10 cents de la poche du salarié dans la poche de l'entreprise d'une façon très directe. Vous faites exactement la même chose, n'est-ce pas?

**M. Bellan:** Non.

**Le sénateur Nichol:** Vous prenez dix cents qu'il aurait dû avoir et vous le remettez dans la poche de l'employeur; alors pourquoi ne pas les lui retirer au moment de la signature du contrat?

**M. Bellan:** Permettez que je continue mon explication. Si l'on suivait cette méthode, si l'on versait en subventions les $2.8 milliards selon une moyenne de $400 par travailleur actif, cela aurait pour résultat que tous les employeurs collectivement seraient alors à même de vendre leur production pour seulement $73.5 milliards, montant qui ne serait pas inflationniste, parce que notre production réelle se serait élevée à ce montant. Tant qu'ils feraient payer, comme ils pourraient le faire maintenant, $73.5 milliards au total, nous n'aurions pas d'inflation.

**Le président:** Mais s'ils ne le faisaient pas, on augmenterait leurs bénéfices de $2.8 milliards, si je ne me trompe, pris directement dans la poche des employés.

**M. Bellan:** Assurément, mais ils ne le feraient pas.

**Le sénateur Beaubien:** Il y aurait alors l'impôt sur les bénéfices des sociétés.

**M. Bellan:** J'en ai discuté avec le directeur d'un grand magasin à rayons. Je lui ai fait part de la proposition. «Supposez que votre magasin et ceux de tous vos concurrents reçoivent cette somme d'argent, pourriez-vous la garder?» Il m'a répondu, «Naturellement non. Comment le pourrions-nous? La concurrence nous forcerait à abaisser nos prix d'un montant correspondant à celui de la subvention que nous recevrions tous.»

**Le président:** Mais, monsieur Bellan, le sénateur Nichol n'a-t-il pas raison sur le fond? Au lieu de passer par cette méthode, ne pourrait-on pas réaliser la même chose en stipulant simplement que les hausses salariales n'excéderont pas une productivité d'un montant donné?

**M. Bellan:** Ah non, là on exercerait une règlementation; là on imposerait un contrôle des salaires, ce que l'on cherche précisément à éviter.

**Le sénateur Nichol:** Je ne parlais pas de contrôle des salaires, monsieur le président. J'expliquais que si l'augmentation est de 50 cents l'heure et que le gouvernement comme mesure de règlementation dise que ce ne sera pas 50 cents mais seulement 40 cents...

**M. Bellan:** Ce n'est pas assez efficace, monsieur le sénateur, sauf votre respect.

**Le sénateur Nichol:** Je reconnais que ça ne l'est pas. Je m'efforce uniquement de suivre le raisonnement.

**M. Bellan:** Ma méthode a le mérite d'avoir un double effet, en ce sens qu'alors que la valeur totale de tous les biens et services produits demeure la même, à $73.5 milliards—qui est le total exact, celui qu'on veut avoir—les prix individuels ne restent pas les mêmes. Le fait est que lorsqu'il y aurait une hausse marquée du coût de la production attribuable peut-être à des marges bénéficiaires plus élevées, ou à de plus hauts salaires, les prix de vente s'accroîtraient, mais simultanément les prix de vente des autres denrées baisseraient, et ce serait le fléchissement du prix de vente des autres denrées qui servirait à compenser la hausse des prix enregistrée ailleurs.

**M. James Gillies (directeur des études):** N'est-ce pas là en vérité une pure théorie sur la détermination des prix des biens—en d'autres mots, que le montant de la monnaie en circulation à un moment donné détermine les prix? Si l'on remet cet argent en circulation par des subventions, il est assuré que le niveau général des prix remontera, parce que l'argent qui est remis en circulation sous forme de subventions sera réutilisé sous forme d'épargnes, de placements ou d'autres choses; la masse globale en circulation est la même et les prix augmenteront pour atteindre $76.3 milliards.

**M. Bellan:** Non. Le fait est que l'ensemble des producteurs aurait engagé, comme je l'ai dit, un coût global de production de $76.3 milliards.

**M. Gillies:** C'est la somme d'argent que fournit la Banque du Canada pour le financement.

**M. Bellan:** Nommez-le comme vous voulez, le fait est que si nous obtenions le coût de production de chaque entreprise, le prix de vente, ainsi de suite, on arriverait à un chiffre global de $76.3 milliards.

**M. Gillies:** D'accord et la Banque du Canada devrait fournir les fonds nécessaires pour financer $76.3 milliards, compte tenu de la vitesse de circulation de la masse monétaire.

**M. Bellan:** Non, vous faites allusion à un facteur extérieur qui n'a vraiment aucun rapport.

**Le sénateur Lamontagne:** Je crois, au contraire, que cette remarque est très pertinente, car la masse monéraire est la quantité d'argent en circulation, multipliée par sa vitesse de circulation.

**M. Bellan:** Non.

**Le sénateur Lamontagne:** C'est pourtant l'évidence même.

**M. Bellan:** Non. Ce que je désire souligner ici, c'est que les producteurs auraient fait une dépense de $76.3 milliards. Il est vrai qu'ils auraient versé cette somme sous forme de salaires, de loyers, d'intérêts et de profits. Le fait d'avoir fait cette dépense de $76.3 milliards ne les forcerait pas à vendre au public pour cette somme de $76.3 milliards, puisqu'ils recevraient un subside. Voilà le point important que je désire souligner.

L'autre point essentiel que je cherche à faire comprendre est qu'un tel contrôle de la masse permet de vous assurer qu'elle ne dépasse pas $76.3 milliards, sans pour cela contrôler les prix individuellement. Certains prix augmenteraient, pendant que d'autres subiraient une baisse. Le niveau des prix serait donc maintenu grâce à ces réactions contraires.

**M. Gillies:** Que feraient les bénéficiaires de ces subventions qui, j'imagine, seraient versés en argent, par chèque ou autrement, lorsqu'ils les recevraient?

**Le sénateur Nichol:** Ils les dépenseraient..

**M. Gillies:** Les déposeraient-ils à la banque?

**M. Bellan:** Ils seraient tout simplement en mesure de vendre une production d'un coût de $76.3 milliards pour la somme de $73.5 milliards, comme tout autre producteur recevant des subventions.

**M. Gillies:** Mais que feraient-ils de la différence? Serait-elle déposée à la banque? Elle ne disparaîtrait pas; elle serait toujours en circulation.

**M. Bellan:** Non, ils la distribueraient.

**M. Gillies:** Nous aurions donc la même inflation.

**M. Bellan:** Poursuivons votre raisonnement jusqu'au bout. Les producteurs auraient reçu un total de $76.3 milliards, $73.5 billions sous formes de ventes au public et $2.8 milliards en subventions versées par le Gouvernement. Voilà la somme globale versée pour couvrir tous les facteurs de production. Il s'agit là, toutefois, du revenu inflationniste que la population perçoit. En imaginant qu'il n'y aurait pas d'autre changement, cela voudrait dire que tous ceux qui recevraient cette somme de $76.3 milliards seraient assujettis à mon impôt sur $2.8 milliards excédentaires, et vous auriez ainsi une ronde continuelle sur la même base.

**Le président:** Ce que vous feriez, en effet, serait d'annuler les augmentations de salaire par un moyen détourné; vous annulez l'effet inflationniste des augmentations de salaire par un moyen détourné.

**M. Bellan:** Oui.

**Le président:** Nous sommes d'accord sur ce sujet?

**M. Bellan:** Cependant, vous annulez l'effet inflationniste d'une manière spéciale: vous permettez la hausse de certains prix, ceux qui subissent vraiment une inflation par les coûts; d'autre part, vous annulez cette augmentation par une diminution des prix dans d'autres secteurs. C'est-à-dire que vous n'exercez pas un contrôle des prix comme tel. Vous permettez un accroissement selon un barème garantissant une réduction des prix dans d'autres secteurs.

**Le sénateur Langlois:** Qu'adviendrait-il du producteur dont les coûts de production ne se seraient pas accrus au même rythme que la moyenne nationale?

**M. Bellan:** Il pourrait écouler sa marchandise à un prix moindre, puisqu'il retirerait une subvention.

**Le sénateur Langlois:** Qu'est-ce qui l'obligerait à agir ainsi?

**M. Bellan:** La concurrence l'y obligerait.

**Le président:** Alors, une industrie très productive, rapportant beaucoup, ne recevrait aucune subvention?

**M. Bellan:** C'est exact. J'ai suggéré que la subvention soit basée sur la masse salariale. Si cela vous déplaît, vous pourriez la baser sur autre chose: elle peut être basée sur la production; cette subvention pourrait être calculée d'après un pourcentage des ventes.

**Le président:** Je crois que M. Gillies tente de faire comprendre qu'un excédent monétaire est la cause de l'inflation. Vous pourriez contrôler l'inflation au cours de l'année, mais la tendance inflationniste créée par la vitesse de circulation de la masse monétaire étant toujours présente, la même situation prévaudrait l'année suivante.

**M. Gillies:** Je comprends votre raisonnement, si vous décidez de réduire la masse monétaire ou d'en diminuer la vitesse de circulation et de la retirer du système. Mais aussi longtemps qu'elle demeure à l'intérieur du système, et si vous désirez soutenir votre opinion en vous basant sur le fait que l'inflation est due à la masse monétaire

multipliée par les transactions, aussi longtemps que VM est égal à PQ dans votre équation, aussi longtemps que vous maintenez en circulation la masse monétaire nécessaire pour produire vos $76.3 milliards vous ne pouvez jamais réduire l'ensemble des prix.

**Le sénateur Lamontagne:** Si vous ajoutez à cela que la vitesse de circulation augmente dès que vous atteignez le plein emploi, votre situation est encore pire.

**Le président:** Passons maintenant à une question vitale. Le Comité peut comprendre le fonctionnement au cours de la première année, mais que se passe-t-il la deuxième année? L'inflation de la première année est-elle validée?

**M. Bellan:** Non. Avec tout le respect dû à M. Gillies et au sénateur Lamontagne, rien ne s'oppose à ce que le même procédé s'applique chaque année pour régler la situation de l'année courante. Chaque année, vous prélevez l'excédent de pouvoir d'achat pour l'année en cause.

**Le président:** Mais alors, n'avez-vous pas validé l'année précédente?

**M. Bellan:** Si vous aviez agi de cette façon pendant plusieurs années, il n'y aurait pas eu d'inflation au cours de l'année précédente.

**Le sénateur Lamontagne:** Je crains que nous ne nous comprenions pas. Ce que je dis est que vous ne pouvez régler ce problème, uniquement en augmentant ou en réduisant la masse monétaire. Il faut aussi tenir compte de la vitesse de circulation de l'argent.

**M. Bellan:** Je ne parle pas de la masse monétaire, monsieur le sénateur Lamontagne; je parle de dépense globale qui est en fonction de la masse multipliée par la vitesse de circulation. La masse et la vitesse sont implicites, parce que je ne parle pas de dépense globale.

**Le sénateur Lamontagne:** Pas dans l'exemple que vous nous avez donné cet après-midi.

**M. Bellan:** Oh oui. Il n'y a pas de raison pour que la dépense globale de $73.5 milliards que j'ai citée, ne puisse être le résultat, disons, d'une masse monétaire de $10 billions ayant une vitesse de circulation de 7. Je n'ai jamais parlé de la masse monétaire seule.

**Le sénateur Lamontagne:** Je fais beaucoup plus allusion à vos remarques précédentes au sujet de l'impôt. Vous proposiez de retirer de l'argent du système.

**M. Bellan:** Une partie du pouvoir d'achat, sénateur, pas nécessairement une quantité d'argent. Il y a une différence.

**Le sénateur Lamontagne:** Une quantité d'argent. Vous déduisiez combien? $4 milliards? Je ne me souviens pas du chiffre.

**M. Bellan:** $2.8 milliards.

**Le sénateur Lamontagne:** Non, mais dans l'exemple précédent se rapportant à votre impôt spécial.

**M. Bellan:** C'était le montant.

**Le sénateur Lamontagne:** $4 milliards?

**M. Bellan:** Non. Dans l'exemple en cause, le pouvoir d'achat excédentaire au pays était de $2.8 milliards. Alors, je prélève un impôt calculé pour obtenir $2.8 milliards du public, afin de le remettre aux producteurs sous forme de subventions.

**Le sénateur Lamontagne:** Selon la vitesse de circulation de l'argent, ceci pourrait représenter $4 milliards ou $1 milliards.

**M. Bellan:** Dans ce cas, nous adaptons notre procédé à la vitesse pour obtenir le résultat désiré qui consiste à enlever, sous forme d'impôt, un montant suffisant pour ne laisser qu'une somme globale de pouvoir d'achat non inflationniste entre les mains du public. Ceci est possible. Il se peut qu'il soit nécessaire de faire des calculs complexes au sujet de la vitesse de circulation et ainsi de suite; cependant, il est théoriquement possible de réussir.

**Le sénateur Bourque:** Naturellement, je ne suis pas économiste et je ne comprends pas toutes les implications, mais vous avez là, au tableau, 7 millions de travailleurs et nous n'avons pas parlé des travailleurs. Admettons que je travaille pour une entreprise de 8,000 employés, du balayeur de plancher au finisseur. Le balayeur pourrait avoir 8 enfants et recevoir $1.98. Les prix augmentent pour lui autant que pour les autres. Si le prix des conserves augmente d'un cent, ayant 8 enfants à nourrir, la somme devient importante. Comment pourrait-il obtenir une réduction ou une remise, parce qu'il lui en coûte davantage?

**M. Bellan:** Franchement, monsieur le sénateur, il ne recevrait rien. Ma suggestion consiste à donner une subvention de $400 par employé, qui serait versée non pas à l'employé mais à l'employeur, qui l'utiliserait pour réduire le prix de sa marchandise. Elle n'irait pas accoître le revenu de l'employé. Elle serait utilisée strictement pour réduire les prix.

**Le sénateur Bourque:** D'un autre côté, si j'avais un balayeur de plancher ayant de la difficulté à faire vivre ma famille, et s'il doit y avoir une certaine distribution du magot, pourquoi n'y en aurait-il pas pour moi à qui il en coûte tant pour faire vivre ma famille?

**M. Bellan:** Il s'agit là d'une toute autre question, monsieur le sénateur, et qui n'est pas reliée au problème de l'inflation. Je ne cherche, pour le moment, qu'à enrayer l'inflation. Je sais qu'il y a des pauvres au pays et que nous devons leur venir en aide, mais il s'agit là d'une toute autre question. Je ne cherche qu'à régler le problème de l'inflation et il est clair que j'ai assez de difficulté sans chercher à en résoudre un autre.

**Le sénateur Lamontagne:** Nous aussi.

**Le sénateur Beaubien:** A mesure que s'accroît la main-d'œuvre, il faut que croisse l'économie.

**M. Bellan:** Oui.

**Le sénateur Beaubien:** Cette mesure n'empêcherait-elle pas la croissance de l'économie?

**M. Bellan:** C'est un problème. Premièrement, il faudrait tenir compte du taux de croissance parce que s'il y avait une croissance réelle, due à l'augmentation de la main-d'œuvre, cette croissance serait apparente à cause de l'augmentation réelle de la production, et je ne m'inquiéterais pas de cette question.

**Le sénateur Beaubien:** Mais si je dirige une entreprise me rapportant $40,000 cette année et que je travaille encore plus pour qu'elle m'en rapporte $50,000 l'an prochain, on pourrait dire qu'il s'agit de croissance, mais, d'après vous, je n'en retirerais pas plus. Mon entreprise ne croîtrait pas beaucoup.

**M. Bellan:** J'ai tenté de faire cela. J'admets qu'il existe un problème au niveau des individus. Je suis d'accord qu'il faudrait faire une distinction entre l'argent reçu en plus, pour un même travail, de celui reçu pour un surcroît de travail ou par suite de l'acceptation de responsabilités accrues. Il faudrait régler ce problème. Je comprends que le type qui travaille plus ou qui accepterait plus de responsabilités puisse tout envoyer au diable, puisqu'il n'en bénéficierait pas. Il faudrait trouver une méthode pour distinguer entre les deux facteurs d'augmentation du revenu.

**Le sénateur Isnor:** Monsieur Bellan, avez-vous pensé que l'argent ainsi obtenu serait retourné dans la partie la plus prospère du pays? Il y a environ 7,245,000 travailleurs. De ce nombre, 2,800,000 sont employés en Ontario, comparativement à 520,579 dans les provinces de l'Atlantique. Il suffit de multiplier un facteur par un autre et vous voyez que l'argent va en Ontario. Il s'agit donc d'une subvention payée à la région la plus prospère du pays.

**M. Bellan:** La réponse à cette question, monsieur le sénateur, est que j'ai dit qu'il s'agissait d'une moyenne. Il s'agirait d'une moyenne nationale et, rien n'empêcherait le Gouvernement, s'il le désirait, de ne distribuer que $200 aux employeurs en Ontario et $600 aux employeurs dans les Maritimes. Rien ne vous empêcherait de prendre une telle décision.

**Le sénateur Nichol:** M. Bellan, j'ai tenté de réduire cela à ce qui se produirait inévitablement. Admettons que les gains d'une entreprise se chiffrent à $400,000 par année. En raison de cette subvention, cette entreprise recevrait un chèque de $100,000, par exemple.

**M. Bellan:** En fonction des salaires qu'elle paye?

**Le sénateur Nichol:** Oui. D'après votre système, elle recevrait $100,000. Le comptable devrait l'inscrire à la colonne des profits et pertes de l'entreprise, sous «Autres revenus: $100,000.»

**Le sénateur Beaubien:** Qui sont imposables.

**Le sénateur Nichol:** Je suppose qu'ils ne seraient pas imposables. De toute manière, il s'agirait d'un revenu aussi valable que tout autre pour la compagnie. Qu'advient-il de ces $100,000? La compagnie pourrait les distribuer sous forme de dividendes; payer un prêt bancaire ou une autre dette de la compagnie; le placer à la banque comme surplus ou le réinvestir. A mon avis, je crois que cet argent serait plutôt distribué sous forme de dividendes. Mais les syndicats, se rendant compte de ce qui se passe, exigeraient leur part de 10 pour cent. Ils diraient: «Ne nous dites pas que vous réalisez seulement «X» dollars, vous réalisez «X» dollars plus ce que le Gouvernement vous donne. Nous devons donc, dans les négociations, compenser pour ce système. Alors, nous allons demander 65 cents au lieu de 50 cents».

**M. Bellan:** Vous avez oublié quelque chose.

**Le sénateur Nichol:** Je suis certain d'avoir oublié quelque chose, c'est pourquoi je pose la question.

**M. Bellan:** Vous avez oublié le point que je cherche à faire comprendre. Cette compagnie ayant réalisé un profit de $400,000, comme vous l'avez dit, parce que le montant des ventes moins le coût aboutit à un profit de $400,000, le Gouvernement, par la suite, lui accorde une subvention de $100,000 pour qu'elle abaisse le prix de vente de sa marchandise de $100,000.

**Le sénateur Nichol:** Vous prétendez que le Gouvernement dirait à une entreprise de réduire ses prix?

**M. Bellan:** Oui.

**Le sénateur Nichol:** Je croyais qu'elle agirait en raison de la concurrence.

**M. Bellan:** Eh bien, la concurrence serait à la base. Je crois sincèrement que la concurrence aurait un tel effet.

**Le président:** Un instant. La valeur de ces marchandises serait de $76 milliards.

**M. Bellan:** Oui. Il s'agit de l'offre globale des employeurs.

**Le président:** Les $2.8 milliards sont distribués aux employeurs. Je ne connais pas un employeur qui, quelle que soit sa position concurrentielle, vendrait sa production à perte.

**M. Bellan:** Pourquoi y aurait-il une perte? Pourquoi perdraient-ils?

**Le sénateur Molson:** Monsieur le président, le facteur profit est compris dans le $76 milliards. Le facteur profit n'est-il pas compris?

**Le sénateur Lamontagne:** Monsieur le président, il ne peut perdre dans de pareilles conditions.

**Le président:** Alors, voyons quel peut être le profit moyen. Si le profit après impôt est d'environ 2 à 2½ p. 100, et le pourcentage dont vous parliez, de 4 p. 100, alors tout votre profit y passerait et vous subiriez une perte.

**M. Bellan:** Non, monsieur le président, malgré tout le respect que je vous dois. Je dis que si le Gouvernement ne faisait rien, si le Gouvernement ne distribuait aucune subvention, alors l'ensemble des producteurs exigeraient $73.6 milliards. Il s'agit là un coût de production. Comme le disait le sénateur Molson, cette somme comprend probablement un profit raisonnable.

**Le président:** Qui, à ce que l'on dit, est d'environ 2 à 2½ p. 100 des ventes; c'est-à-dire $1.6 à $1.7 milliard approximativement.

**M. Bellan:** Approximativement. Mais ce qui importe, c'est de reconnaître que s'ils obtiennent la somme de $76.3 milliards pour leur production, ils seront satisfaits. Cette somme couvre tous les frais et leur donne un profit raisonnable. Ce que je prétends, c'est que si vous leur donniez une subvention de $2.8 millards, ils pourraient vendre au public pour la somme de $73.5 milliards, tout en retirant le même profit que s'ils avaient vendu au public pour la somme de $76.3 milliards.

**Le sénateur Lamontagne:** Supposons qu'une partie de ce remboursement soit versée à la compagnie Molson, croyez-vous que les forces concurrentes seraient assez fortes pour contraindre la compagnie Molson à garder une partie de cet argent?

**Le sénateur Molson:** Jamais! Monsieur le président, jamais il nous viendrait à l'idée de nous en emparer. La somme globale serait remise.

**M. Bellan:** Mais, la diminution de prix serait la même pour la compagnie Labatt.

**Le sénateur Beaubien:** Vous dites que le Gouvernement disposerait d'un pouvoir discrétionnaire. Il pourrait donc offrir seulement la moitié de la subvention à Labatt.

**Le sénateur Lamontagne:** C'est ce que nous appellerions dans notre jargon un oligopole. Ils se téléphoneraient l'un l'autre pour suggérer de ne pas diminuer les prix.

**Le sénateur Molson:** Monsieur le président, je m'objecte à cette remarque. Elle est contraire aux principes de M. Basford.

**Le président:** Je suis certain que vos deux remarques s'excluent mutuellement. Nous entendrons M. Gillies.

**M. Gillies:** Monsieur le président, la question en cause est que, dans un système économique produisant $76.3 milliards, vous devez avoir une masse monétaire en conséquence et peu importe où va l'argent ou s'il s'agit d'une subvention qui doit revenir. A moins que l'argent ne soit retiré de la circulation et thésaurisé, il retourne dans le système et redevient une force inflationniste, tout comme avant. Avec tout le respect que je vous dois, monsieur le professeur, je dirai que la seule possibilité de réussite, dans un système fiscal compensateur ordinaire, serait de réduire le pouvoir d'achat de la société par le truchement de l'impôt. Voilà ce qu'il faut faire dans un système ordinaire.

**Le sénateur Beaubien:** On le réduit parce que cela réduit les prix.

**M. Gillies:** Mais, remis en circulation, il réamorce la hausse des prix.

**Le président:** Honorables sénateurs, je demanderai à M. Bellan de faire une dernière déclaration. Je crois qu'il devrait avoir le dernier mot.

**M. Bellan:** Je vous remercie. Je répète que ce fut un honneur et une joie d'être ici. J'espère que ce ne sera pas en vain. Je dois dire en faveur de ma proposition qui, je le concède, présente des difficultés, qu'elle offre l'énorme avantage de préserver les libertés essentielles et de ne pas imposer un contrôle des prix et des salaires. Les syndicats auraient la liberté de demander les hausses de salaire qu'ils désirent. Les employeurs et les hommes d'affaires seraient libres de déterminer les prix de vente. Nous ne contrôlerions que la masse. Le but à atteindre peut être comparé à un coussin rempli d'air. La quantité d'air demeure constante et, si vous l'enfoncez à un endroit, il se gonflera à un autre et, si vous le forcez à se gonfler d'un côté, il diminuera de volume ailleurs. C'est le résultat que je recherche, c'est-à-dire maintenir l'offre et la demande globale, à un niveau constant, tout en laissant fluctuer les prix et les salaires individuels à l'intérieur du système. Je crois que ce but peut être atteint.

**Le président:** Monsieur Bellan, je pourrais ajouter que vous n'êtes pas le seul à prétendre qu'il est possible d'enrayer l'inflation par un impôt sur l'accroissement des salaires et des prix inflationnistes. Nous avons été mis au courant de cette nécessité par d'autres personnes qui ont communiqué avec nous, et nous sommes heureux d'avoir entendu votre exposé. Je ne puis prétendre, et je crois qu'il serait faux de le dire, que le Comité soit tout à fait convaincu. Cependant, la question a été soulevée par bon nombre de personnes et nombreux sont ceux qui croient qu'il y a là un moyen de résoudre le problème. Nous vous remercions pour vos explications très claires et pour la bonne humeur avec laquelle vous avez accepté nos questions et nos critiques.

La séance est levée.

**APPENDICE «A»**

Mémoire
au Comité permanent du Sénat
sur les finances nationales,
mai 1971
présenté par M. Arthur J. R. Smith, président du Conseil économique du Canada

TABLE DES MATIÈRES



## POUR UNE CROISSANCE ÉCONOMIQUE FORTE, STABLE ET BIEN RÉPARTIE À TRAVERS LE PAYS

### Introduction

Nous sommes heureux d'avoir été invités à témoigner devant le Comité du Sénat sur les finances nationales. Par cette série d'auditions, votre Comité prend ainsi une initiative qui lui permettra d'apporter une contribution notable aux discussions publiques sur des sujets économiques très importants pour le Canada.

Je crois comprendre, monsieur le président, que ces auditions porteront sur les grandes questions de politiques que posent la réalisation et le maintien d'un fort rendement de l'économie canadienne. C'est avec plaisir que nous profitons de l'occasion qui nous est offerte de venir vous exposer brièvement, au début de ces auditions, la façon dont le Conseil économique a envisagé ces questions dans le cadre du mandat qu'il a reçu du Parlement.

### Innovation en matière de politiques—du milieu des années 1930 au milieu des années 1940

Par les souffrances humaines et les perturbations économiques qu'elle a provoquées, la Crise des années 1930 a fait naître une ferme conviction et créé un accord de pensées quant à la nécessité de trouver des moyens efficaces de maintenir un haut niveau d'emploi dans le contexte d'une croissance économique forte, stable et bien répartie. En outre, ces convictions et ce consensus ont été renforcés lorsque les bouleversements et les tensions causés par la Seconde Guerre mondiale ont suscité des inquiétudes et des incertitudes au sujet de la reconstruction et de l'adaptation de l'après-guerre: craintes au sujet d'une inflation possible, d'une récession et peut-être même d'un retour aux conditions de dépression et de stagnation économiques des années 1930.

C'est pourquoi la période allant du milieu des années 1930 au milieu des années 1940 a été marquée par de grandes innovations en matière de politiques. Par exemple, les autorités fédérales ont:

Établi la Banque du Canada et jeté les bases nécessaires pour faire de la politique monétaire un important instrument de stabilisation économique;

Adopté de nouveaux concepts et de nouvelles techniques en matière de politique fiscale, exigeant une surveillance plus attentive des grandes conséquences économiques des changements dans le montant et la composition des dépenses et des recettes gouvernementales, ainsi que de la dette publique;

Préparé la voie à l'établissement de nouveaux règlements sur le commerce international et de nouveaux mécanismes en vue de la création d'un système international pour les relations monétaires et les paiements entre les pays;

Pris des mesures importantes en vue d'améliorer le régime de bien-être social du Canada, comme moyen de mieux faire face aux problèmes des chômeurs, des vieillards, des invalides et des pauvres en général.

On peut également trouver, au cours de cette période, l'origine de diverses initiatives importantes qui allaient être appliquées plus tard dans d'autres domaines; augmentation de l'importance accordée à l'enseignement et au développement des ressources humaines; amélioration des soins de santé; aide aux pays moins développés; promotion de la recherche, du développement et de l'innovation, et nouveaux efforts pour s'attaquer aux problèmes profonds de la pauvreté et des disparités régionales.

### Progrès économique du Canada au cours de l'après-guerre

En partie grâce aux nouvelles politiques établies, dont quelques-unes ont conduit à d'importants changements dans les institutions, le Canada a réalisé, au cours des vingt-cinq dernières années, des progrès économiques et sociaux qui ont dépassé les prévisions les plus optimistes de l'après-guerre immédiat. La crise a été évitée. De nouveaux emplois ont été créés à une allure phénoménale et le revenu réel moyen des Canadiens s'est accru considérablement. Notre industrie a aussi connu une forte expansion, par suite de grands changements dans les produits, les services, les marchés et les procédés de fabrication. La maturité accrue de notre économie s'est révélée par une baisse de l'importance des arrivées nettes de capitaux étrangers, ainsi que par un accroissement de celle des industries de *services* et de l'activité économique dans les régions *urbaines*. De nombreuses manières, notre vie nationale s'est ainsi enrichie.

Évidemment, on ne saurait dire que toute l'évolution des vingt-cinq dernières années a été en tous points avantageuse ou bénéfique. En effet, les discussions et les débats publics ont toujours eu tendance à porter tout particulièrement sur les problèmes et les instabilités de l'économie, les écarts qui l'ont empêchée d'atteindre un «bon rendement» et les inquiétudes ou les incertitudes au sujet de l'avenir. Pourtant, dans une forte mesure, ces discussions et débats reflètent souvent indirectement à quel point nous en sommes rendus à considérer comme chose normale «un bon rendement économique» et à quel point aussi nos aspirations et nos objectifs économiques sont devenus ambitieux et exigeants.

Vers la fin des années 1950 et le début des années 1960, une crise n'a pas été nécessaire pour faire renaître nos craintes et nous porter à nous demander comment assurer de façon permanente un fort rendement de notre économie; il a suffi d'un ralentissement prolongé de la croissance et d'une baisse assez marquée de l'activité pendant

un certain temps. Vers la fin de la dernière décennie, nous n'avons pas attendu des poussées inflationnistes de l'ordre de celles des années 1948 et 1950-1951, pour prendre des mesures extrêmement fermes contre l'inflation. En outre, un rendement économique qui laisse à désirer tend, à notre époque, à déclencher la recherche de nouvelles politiques et le développement de nouvelles sources d'avis en la matière. C'est ainsi qu'il y a une dizaine d'années, alors que l'économie tournait au ralenti, a été créé le Conseil national de la productivité, suivi plus tard du Conseil économique du Canada. Plus récemment, en 1965, alors que le pays était aux prises avec des problèmes d'inflation, le Gouvernement a demandé au Conseil économique de faire une étude des prix, des coûts, de la productivité et des revenus; enfin, en 1966, il a mis sur pied le Comité spécial mixte du Sénat et de la Chambre des communes sur le crédit au consommateur (prix) et, par la suite, la Commission des prix et des revenus.

Dans son *Troisième Exposé annuel,* le Conseil économique a décrit, dans les termes suivants, les aspirations presque sans limite et difficiles à satisfaire qu'avaient les Canadiens au cours des années:

> «Nous vivons à une époque de grandes «anticipations» ou de grands espoirs. La population canadienne attend beaucoup de son économie. Elle compte non seulement sur des progrès économiques et sociaux de nature à lui assurer un haut niveau d'emploi et une amélioration rapide de ses conditions de vies matérielles, mais sur un accroissement des ressources nécessaires à la solution des problèmes d'ordre social et à l'amélioration qualitative de son mode d'existence. Elle s'attend à une augmentation rapide de son revenu réel mais, en même temps, à un plus large choix d'emplois disponibles, à une amélioration des conditions de travail, à un accroissement des loisirs, à plus de sécurité contre les privations économiques et à de meilleurs moyens de faciliter aux citoyens l'adaptation à des conditions sans cesse changeantes. Elle désire une augmentation *constante* du revenu réel et de la richesse et entend que lui soient évités les reculs et les injustices qui ont marqué les périodes antérieures d'inflation et de régression prolongées. Enfin, elle veut que tous les Canadiens obtiennent leur juste part du progrès économique et social du pays. En d'autres termes, elle ne se tiendra pas pour satisfaite si certains groupes de la population ou certaines régions du pays sont laissés en dehors du grand courant général de la croissance et du développement économiques.»

Il est évident que, pour nous rapprocher quelque peu de la réalisation de cette gamme presque infinie d'aspirations ambitieuses et exigeantes, il faudra toute une nouvelle série d'innovations dans le domaine des politiques.

Le Conseil économique du Canada

Comme je viens de le dire, la création du Conseil économique du Canada a été, du moins en partie, la conséquence directe d'une situation économique qui laissait à désirer. Vers la fin des années 1950 et le début des années 1960, nous avions au Canada (dans des proportions variables) de l'inflation, une trop lente croissance économique, trop de chômage, une sous-utilisation de la capacité de production, une régression des investissements, de graves problèmes de pauvreté et de disparités économiques régionales, ainsi que des tensions dans la balance des paiements qui ont finalement conduit à la dévaluation de la monnaie et à un retour au taux fixe du change. C'est dans ces circonstances, et alors que la population canadienne souhaitait un meilleur rendement de l'économie, que le Parlement a, par une loi, créé le Conseil économique et l'a chargé de:

> donner des avis et «faire des recommandations sur la façon dont le Canada peut atteindre les plus hauts niveaux d'emploi et de production utile afin que le pays puisse connaître un rythme accéléré et soutenu d'expansion économique et que tous les Canadiens puissent participer à la hausse du niveau de vie; ... recommander les programmes d'action du gouvernement le plus propres, de l'avis du Conseil, à faciliter la réalisation des possibilités d'expansion de l'économie; examiner les moyens de consolider et améliorer la situation financière et commerciale du Canada sur le plan international; ... étudier comment des programmes économiques à l'échelle nationale peuvent davantage stimuler dans un équilibre harmonieux l'essor économique de toutes les régions du Canada ...».

En d'autres termes, le Conseil économique a été, sur le plan des institutions, la réponse du Parlement au besoin de continuer à innover en matière de politiques, grâce, en partie, à une amélioration des renseignements, des travaux d'analyse et des avis, de nature à aider à la réalisation des objectifs économiques et sociaux du pays. Ce n'est pas une tâche facile, particulièrement dans un pays comme le Canada, où il y a de grandes différences entre les régions, où les liens avec les économies des autres pays sont si puissants et si nombreux, où les décisions prises dans le secteur privé sont très fortement décentralisées et où les pouvoirs concernant les grandes politiques économiques sont, en vertu du régime constitutionnel, répartis entre le fédéral et les provinces. La tâche n'est pas non plus facilitée par les complexités croissantes d'un système économique et social moderne, et les difficultés d'établir un ensemble cohérent d'objectifs économiques et sociaux entre lesquels existent des rapports très importants et très compliqués.

Il n'y a pas de réponses simples ou faciles à des questions aussi fondamentales que celles-ci:

> Quels sont les objectifs—quel est l'ensemble *cohérent* d'objectifs—que nous devrions viser à atteindre?
>
> Quelles sont les possibilités de croissance future de l'économie canadienne?
>
> Quel est le rendement de l'économie en fonction de son potentiel et de ses objectifs à moyen terme?
>
> Quelles stratégies adopter, en matière de politiques, pour faire en sorte que ce rendement soit élevé et constant?

Les grands objectifs de rendement

Ce sont là les principales questions sur lesquelles le Conseil a concentré son attention depuis son établissement en 1963, en ne perdant jamais de vue les cinq grands objectifs économiques et sociaux compris dans son mandat, c'est-à-dire:

> le plein emploi;
> une forte croissance économique;
> une stabilité raisonnable des prix;
> une situation viable de la balance des paiements, et
> une juste répartition des revenus croissants.

Les principales fonctions du Conseil

Au cours des sept dernières années, le Conseil s'est efforcé d'allier l'expérience très diversifiée et le jugement pratique de ses membres—qui forment un groupe unique

en son genre—aux connaissances et à la compétence professionnelle de son personnel spécialisé (et des experts de l'extérieur qui collaborent à son travail dans de nombreux domaines), afin de s'acquitter de certaines fonctions importantes:

*Clarifier* et, dans une certaine mesure, quantifier les grands objectifs économiques et sociaux définis dans sa loi constitutive. Ce travail a été fait périodiquement dans certains Exposés annuels, soit les *Premier, Quatrième,* et *Sixième,* consacrés principalement à une indication des possibilités de croissance à moyen terme de l'économie. Le chapitre 1 du *Sixième Exposé annuel,* qui renferme l'énoncé le plus récent des vues du Conseil au sujet de ces objectifs est annexé au présent document.

*Étudier* de plus en plus en profondeur la façon dont notre économie fonctionne—les sources de croissance, les causes d'instabilité économique, les changements dans la structure industrielle du Canada, l'importance de ses relations économiques internationales, etc.—comme moyen d'en arriver à mieux connaître les mesures à prendre (et les difficultés à surmonter) pour améliorer son fonctionnement.

*Analyser* le potentiel de croissance—bref, décrire ce qui nous apparaît comme une saine situation économique à moyen terme, dans l'hypothèse d'une utilisation assez complète et de plus en plus efficace de nos ressources humaines et matérielles grandissantes. Ce *potentiel* est étudié en fonction des grands objectifs de rendement mentionnés ci-dessus. Dans tout ce travail, l'une des principales tâches a été de mettre au point des mesures *quantitatives* de plus en plus détaillées de certaines possibilités de croissance et, notamment, d'établir des estimations de la production, de l'emploi, du stock de capital, de la productivité et d'autres grands facteurs de croissance. Nous avons également présenté une structure possible de la demande—nous ne prétendons pas que ce soit la seule—qui serait compatible avec ce potentiel ou ces possibilités. Dans l'établissement de cette structure, le Conseil a dû faire certains jugements quant à l'influence de divers facteurs et forces sur les tendances futures des dépenses de consommation, des dépenses gouvernementales, des investissements dans l'habitation, des immobilisations des entreprises et autres dépenses, ainsi que des transactions internationales. La plus récente analyse du potentiel à moyen terme et de la structure possible de la demande, jusqu'à 1975, a été présentée dans le chapitre 2 du *Sixième Exposé annuel* du Conseil, qui est annexé au présent document.)

*Surveiller* certains aspects principaux du comportement de l'économie, par exemple, la croissance, l'emploi, les variations des prix et des coûts, ainsi que l'évolution de la balance des paiements, et *estimer* régulièrement, chaque année, les progrès de l'économie en fonction de son potentiel et des grands objectifs de rendement sur lesquels le Conseil a reçu instructions de concentrer ses efforts. (La dernière de ces estimations a été publiée en octobre 1970, dans un rapport intitulé *La tenue et le potentiel de l'économie—du milieu des années 1950 au milieu des années 1970,* annexé au présent mémoire; le Conseil économique présentera un ensemble de graphiques, remis à jour, décrivant la situation de l'économie canadienne, lorsqu'il témoignera devant le Comité.)

*Donner des avis* au sujet des politiques, tant du secteur gouvernemental que du secteur privé, et parfois aussi au sujet des programmes, des changements d'ordre institutionnel, des besoins d'information et d'autres questions pertinentes à la réalisation et au maintien d'un bon rendement par rapport au potentiel et aux objectifs nationaux. La caractéristique essentielle de nos conclusions et recommandations (ci-dessous) est qu'elles sont orientées vers la réalisation des objectifs et du potentiel *futurs.*

*Contribuer à une plus grande compréhension de la part de la population,* particulièrement comme base sur laquelle fonder la prise de décisions au sujet des questions, problèmes et politiques économiques. A cette fin, le Conseil œuvre d'une façon très ouverte. Il publie un vaste éventail de rapports et d'études, maintient d'étroites relations de travail avec plusieurs autres organismes et groupes, organise diverses conférences et réunions à travers le pays, et participe aussi à un bon nombre.

Principaux éléments du rôle consultatif du Conseil en matière de politiques

Depuis le début de ses travaux, le Conseil a reconnu qu'en concentrant son attention sur les *objectifs de rendement* énumérés ci-dessus, il traite des *moyens* et non des *fins.* La réalisation d'une croissance forte et régulière, dont les fruits seraient répartis entre tous les citoyens, n'est pas une fin en soi. Elle ne servirait en somme que de base à l'augmentation soutenue des ressources dont disposent les Canadiens, sur le plan tant individuel que collectif, pour répondre à l'accroissement de leurs besoins et de leurs aspirations. Cette croissance est essentielle dans les circonstances présentes, où nous faisons face à des choix difficiles quant à la façon de répartir nos ressources actuelles restreintes entre divers besoins grandissants, qui se les disputent entre eux. D'autre part, le Conseil a souligné de façon particulière le besoin d'intensifier beaucoup «la recherche sur les objectifs» auxquels nos ressources sont ou devraient être affectées de façon pertinente.

Dans ses recommandations au sujet des objectifs de rendement, le Conseil a, de fait, au cours des années 1960, insisté sur la nécessité d'innovations fondamentales en matière de politique économique, qui, du moins de certaines manières, pourraient avoir des répercussions aussi grandes que celles dont nous avons fait mention plus tôt au sujet des années 1930 et 1940. En vue de telles innovations, il a mis l'accent sur divers aspects très importants et étroitement liés entre eux:

1. Dans la formulation des politiques, il faudrait se détourner d'une concentration périodique excessive sur un rendement médiocre en fonction d'un objectif à la fois—par exemple, se préoccuper de l'inflation au cours d'une certaine période et, ensuite, du chômage et de la sous-utilisation des ressources dans une autre—pour adopter plutôt le point de vue que le plein emploi, un taux élevé de croissance, une stabilité raisonnable des prix, une situation viable de la balance des paiements et une juste répartition des revenus croissants sont des objectifs qui doivent être recherchée d'une façon *simultanée, cohérente et continuelle.* En l'absence d'une telle optique, le risque est grand que les politiques économiques, bien loin de contribuer à la bonne tenue de l'économie, puissent elles-mêmes amener un ralentissement de la croissance à long terme, provoquer un plus grand

nombre d'instabilités du genre «coups d'accordéon», diverses tensions et corrections dans les paiements internationaux, ainsi que des pressions intérieures sur les plans régional et industriel.

2. Les politiques doivent devenir plus *prospectives*. Une bonne part des politiques économiques sont essentiellement de nature «réactive»: elles sont modifiées seulement *après* que les problèmes ont surgi ou lorsque d'autres, imminents, sont inévitables. Étant donné les retards généralement de longue durée, qui s'écoulent avant que les politiques fassent sentir leurs répercussions sur l'économie—retards attribuables au lent processus qui consiste à constater les problèmes qui existent ou qui vont surgir et à prendre, pour les résoudre, des mesures qui devront ensuite exercer des effets marqués sur l'économie—de telles politiques de réaction risquent beaucoup d'aggraver l'instabilité et d'autres problèmes. La nécessité s'impose d'accorder plus d'attention à des politiques visant à *orienter* l'économie dans des voies désirables pour plusieurs années à venir.

3. Dans ce contexte, la formulation des politiques devrait être essentiellement *orientée vers le potentiel*. Celles-ci devraient avoir pour objet—compte tenu des contraintes imposées au Canada par la conjoncture et les influences internationales (et les très importantes implications que celles-ci peuvent avoir pour notre balance des paiements ainsi que pour les prix, les coûts et les autres aspects de la tenue de l'économie canadienne)—de faire croître l'économie, de façon aussi soutenue que possible, à son *taux* potentiel et de la maintenir le plus près possible de son *niveau* potentiel de production. En d'autres termes, les principales questions à se poser dans l'établissement des politiques *ne* consistent pas à se demander s'il y a lieu de favoriser la hausse, la diminution ou l'évolution latérale de la productivité, des prix, de l'emploi, de la balance des paiements ou des autres indicateurs de la tenue de l'économie, mais plutôt comment il faudrait les faire varier dans le sens de ce qui est possible et désirable en fonction du *potentiel* logique, à plus long terme, de l'économie. Afin d'illustrer nos propos, disons qu'une augmentation de l'emploi, inférieure à 2 p. 100 par année, était considérée comme «satisfaisante», au cours de la décennie 1950 alors que la main-d'œuvre canadienne s'accroissait à un taux annuel moyen à peu près semblable. Cependant, le même pourcentage, pour la période de 1965 à 1975, serait «insatisfaisant» et provoquerait inévitablement une hausse du chômage et un plus fort ralentissement de l'activité économique, car, à l'heure actuelle, la main-d'œuvre canadienne augmente à un rythme de près de 3 p. 100 par année.

4. La formulation des politiques doit englober un éventail très vaste de politiques soigneusement coordonnées pouvant tenir compte comme il convient des réalités complexes du système économique et social actuel du Canada. Une telle coordination comporte plusieurs dimensions. Pour qu'elle soit pertinente et efficace, elle doit s'appliquer non seulement aux politiques à l'intérieur des divers gouvernements, mais aussi entre ces gouvernements et entre les gouvernements et les responsables des décisions dans le secteur privé (voir ci-dessous).

Il n'existe pas de moyens faciles d'assurer un bon rendement de l'économie en fonction d'objectifs ambitieux et complexes. En particulier, on a tendance à accorder une trop grande attention, dans les discussions et débats publics, au rôle des politiques de gestion de la demande, soit les politiques monétaire et fiscale, et pas assez au fait qu'elles doivent être complétées par diverses autres qu'il faut mieux élaborer pour qu'elles jouent un rôle important. Dans ses travaux, le Conseil a fait ressortir très nettement l'importance de plusieurs de ces autres politiques.

Les politiques monétaire et fiscale ne jouent pas en général un rôle direct dans la stimulation de l'accroissement de la productivité, bien que leur application dans un cadre approprié soit une condition préalable indispensable au succès des politiques visant effectivement à stimuler la productivité. Des changements marqués dans les politiques monétaire et fiscale ne contribuent pas non plus à la conciliation *simultanée* d'un fort niveau d'emploi et de la stabilité des prix. Bien qu'elles aient tendance à faire sentir leurs effets avec des retards appréciables, de vigoureuses mesures de restriction financière et monétaire constituent un puissant moyen d'enrayer l'inflation, mais au début, elles entraînent un niveau considérable de chômage et de sous-utilisation des ressources, et peuvent aussi à la longue provoquer une certaine baisse permanente du potentiel de croissance. D'autre part, en tenant compte encore une fois des longs retards, l'adoption d'une politique d'accroissement de la demande constitue un puissant moyen de réduire la sous-utilisation des ressources, malgré le grave danger qu'une forte expansion de la masse monétaire et que la stimulation de la demande pourraient entraîner des désavantages pour l'économie, suivis d'une poussée des prix et des coûts.

Diverses formules de politiques des revenus visant à une meilleure conciliation d'un haut niveau d'emploi et de la stabilité des prix, dans le contexte d'une croissance soutenue, ont été mises à l'essai dans plusieurs pays. Toutefois, en général, ces politiques négligent de tenir compte des forces et des mécanismes du marché; or, dans les économies où les divers marchés (marchés des biens et services, du travail, ainsi que marchés financiers et autres) sont un instrument important pour la répartition des ressources productives et des résultats de leur utilisation, les politiques de revenus n'ont pas été des moyens très fructueux. Outre ces politiques, il y a le contrôle des prix et des revenus. Toutefois, il tendrait à provoquer encore plus de problèmes, en intervenant davantage dans les mécanismes du marché. C'est en partie pour ces raisons que le Conseil s'est efforcé de mettre l'accent sur l'élimination des causes d'instabilité et sur l'élaboration de «politiques de conciliation» plus efficaces qui tendraient à agir *dans le sens*, plutôt que *contre*, les forces et mécanismes du marché, qui jouent un rôle relativement important dans le contexte canadien. (Voir ci-dessous.)

De même, le Conseil a insisté sur la nécessité d'incorporer plus efficacement plusieurs de ces politiques de conciliation dans le processus fondamental de formulation des politiques, et de leur accorder une attention et une importance équivalentes à celles dont jouissent les politiques de gestion de la demande. Pour que cette conciliation se fasse de

façon satisfaisante. Il y aura peut-être lieu de mettre à l'essai, tant à l'intérieur des gouvernements qu'entre les gouvernements, de nouvelles initiatives et de meilleurs dispositifs en vue de perfectionner l'appareil statistique et analytique qui favoriserait ensuite une planification et une coordination plus efficaces des politiques (quelque peu semblables aux méthodes de planification des politiques qu'expérimentent actuellement les grandes sociétés commerciales aux multiples et diverses activités). Dans la même veine, ajoutons qu'il importe de se préoccuper de la question de savoir comment parvenir à une meilleure coordination de la prise des décisions dans les secteurs public et privé, au mieux de leurs intérêts respectifs.

5. Pour ce qui est de l'objectif d'une juste répartition des revenus croissants, un élément fondamental des vues du Conseil quant à la politique pertinente a été la thèse selon laquelle des mesures efficaces en vue de favoriser un meilleur rendement exigent, au préalable, une croissance forte et soutenue de tous les secteurs de l'économie. En particulier, il est probable que c'est seulement dans le cadre de politiques globales visant à la réalisation d'une telle croissance qu'il sera possible de mettre au point des moyens propres à assurer des progrès constants dans la réduction des disparités économiques régionales et dans l'élimination de la pauvreté.

6. Il importe d'accorder une haute priorité à la production de meilleures données, à l'application de techniques d'analyse perfectionnées et à la mise au point de modes plus efficaces de prise des décisions, tant pour la formulation que pour l'évaluation des politiques et programmes économiques. C'est là une question à laquelle le Conseil consacrera une plus grande attention dans son prochain Exposé annuel, qui devrait être terminé cet automne.

7. Le Conseil a adopté une attitude essentiellement pragmatique dans sa façon de formuler ses recommandations en matière de politiques. Il a souvent préconisé l'utilisation d'instruments et de stratégies ayant pour objet de rendre plus efficace le jeu des forces du marché «sous l'aiguillon de la concurrence et l'attrait de profits plus élevés», et cela, non pas tellement parce qu'il croit fermement au principe du laissez-faire, mais plutôt parce que ces moyens semblaient être ceux qui permettaient le mieux à notre système économique de bien servir les vastes intérêts et besoins de tous les Canadiens. Par ailleurs, dans d'autres domaines des politiques, le Conseil a toujours appuyé et encouragé la participation et l'intervention accrues des gouvernements dans les secteurs où il semble improbable que les mécanismes du marché donnent de bons résultats, particulièrement dans ceux où il est douteux que les responsables des décisions privées tiennent suffisamment compte des coûts et avantages sociaux.

A divers degrés, tous les facteurs-clés mentionnés plus haut ont exercé une certaine influence sur l'évolution de l'attitude du Conseil en matière de recommandations. Leurs principaux aspects sont résumés brièvement dans la section qui suit.

Résumé des conclusions du Conseil en matière de politiques économiques

Ces conclusions peuvent se répartir en quatre grandes catégories: *les politiques de gestion de la demande; les politiques dites structurelles* et *les politiques de rajustement; les politiques dites structurelles* et *les politiques complémentaires* dont l'objet est d'accroître la compréhension du public dans tous les domaines de notre système économique et social.

1. En ce qui touche les *politiques de gestion (ou de contrôle) de la demande,* c'est-à-dire les politiques monétaire et fiscale, le Conseil a recommandé l'adoption d'une optique différente de celle qui a prévalu pendant la plus grande partie des années d'après-guerre. Il a proposé que, compte tenu des limitations découlant de diverses contraintes sur lesquelles le Canada n'a aucun moyen d'action, la stratégie devrait être modifiée en vue de «réorienter» l'économie dans le sens d'une croissance fondamentale plus régulière, conforme à l'accroissement continuel de son potentiel. Le Conseil a fait remarquer que, dans le passé, les gouvernements ont eu tendance à concevoir leur rôle en matière de politiques de stabilisation, comme étant celui d'une sorte de «volant» régulateur de l'activité économique, leur action se limitant à compenser les fluctuations de la demande, c'est-à-dire à accroître la demande dans son ensemble, lorsque celle du secteur privé se ralentissait, et à la restreindre, lorsque la demande dans le secteur privé devenait excessive. Toutefois, ces mesures de compensation n'ont pas toujours été prises en concordance avec le moment et l'amplitude des variations de la demande globale. En effet, les tentatives faites, dans le passé, pour contrecarrer les fluctuations cycliques ont parfois créé des déséquilibres entraînant de fortes perturbations dans les politiques monétaires et fiscales, dont les effets ont continué à se faire sentir longtemps après que s'étaient modifiées les conditions fondamentales que ces tentatives avaient d'abord pour objet de corriger.

Le Conseil est d'avis qu'il faudrait fonder les politiques de gestion ou de contrôle de la demande *sur* le concept de «potentiel», et cela en vue de permettre à la croissance de l'économie de se maintenir suffisamment proche de celle de son potentiel, qui augmente d'une façon régulière. Il y aurait lieu également d'en arriver à une application plus équitable de la politique fiscale et monétaire, et de chercher à éviter les changements propres à créer de l'instabilité. En d'autres termes, l'objectif serait de prévenir les fortes et fréquentes fluctuations du rythme d'expansion de la masse monétaire et, du point de vue gestion financière, l'alternance de forts déficits et excédents. Avant de songer à toute modification fondamentale de la stratégie dans le sens de restrictions accrues ou de plus forts stimulants, il faudrait se demander si de puissantes et persistantes influences ne pourraient pas s'exercer, qui contribueraient soit à forcer l'économie à se rapprocher trop près de son potentiel, soit à provoquer un fort ralentissement de l'activité économique. Il y aurait lieu, en toute conformité avec les stratégies fondamentales que le Conseil a proposées dans le cas des politiques pertinentes, de prendre des mesures différentes, sur le plan tactique, pour atténuer les instabilités à court terme qui ne manqueront pas de se produire de temps en temps sur les marchés inconstants des capitaux et du change. Cependant, de l'avis du Conseil, il s'agit essentiellement de viser à un contrôle de la demande «axée» sur la croissance» plutôt que sur les «cycles économiques».

A cette fin, il a recommandé que:

*La politique monétaire,* à long terme, puisse permettre à la masse monétaire de s'accroître à peu près

au même rythme que le potentiel de production. Tout indique que les États-Unis délaissent actuellement les politiques à court terme orientées sur les cycles économiques, pour adopter un ensemble de politiques à plus long terme du genre de celles que nous venons de mentionner. Cela suppose que le Canada aura une plus grande latitude pour recourir à une optique semblable et que cela lui facilitera en fait les choses.

*La politique fiscale* devrait viser à maintenir un léger excédent budgétaire lorsque le niveau d'emploi est élevé. Cet excédent, comme l'a suggéré le Conseil, devrait être évalué sur la base de la comptabilité nationale, compte tenu des dépenses de *tous les niveaux de gouvernement,* ainsi que des transactions au titre des Régimes de pensions du Canada et du Québec.

2. Ces principaux moyens de gestion de la demande devront être complétés par toute une gamme de politiques visant l'*offre* (axées sur la croissance) et aussi par des politiques de *rajustement*:

Politiques destinées à *accroître* l'offre de biens et services, particulièrement en favorisant une plus grande efficacité dans tous les secteurs économiques;

Politiques de nature à permettre une *meilleure concordance* de l'offre et de la demande réelle, grâce à une affectation plus efficace des ressources, à l'élimination des goulots d'étranglement et des rigidités, ainsi qu'à l'abolition des entraves au déplacement facile des ressources vers certains points du système économique (en puisant ailleurs) où se produisent des changements dans la demande. Il importe d'insister davantage sur l'adoption de mesures propres à permettre un meilleur fonctionnement des marchés, de façon à assurer une affectation ou une nouvelle répartition plus régulière et plus efficace des ressources—c'est-à-dire avec un minimum de distorsions dans l'emploi et la production—face à une conjoncture économique changeante par suite des influences extérieures, des politiques gouvernementales et d'autres facteurs.

Ces politiques ont essentiellmeent pour but «d'accroître la productivité». Elles visent à assurer un volume plus élevé de production pour une quantité donnée de facteurs de production, ou bien de maintenir la production à un niveau constant, malgré une réduction dans la quantité des facteurs mis en œuvre. C'est donc dire que la productivité est l'élément primordial de toutes ces politiques. Elle est un facteur capital de conciliation dans les rapports entre l'offre et la demande.

Pour pouvoir agir en profondeur dans presque tous les domaines de la vie économique, une grande variété de politiques de ce genre s'impose. Depuis plusieurs années, le Conseil s'est employé activement à étudier les stratégies qui permettraient d'améliorer ces politiques dans plusieurs domaines. Parmi ceux sur lesquels le Conseil a attiré une attention toute particulière, mentionnons:

*L'éducation*: politiques en vue de relever suffisamment le niveau d'instruction et de compétence de la main-d'œuvre, y compris le personnel des cadres;

*La main-d'œuvre*: politiques visant à assurer une meilleure correspondance entre l'offre et la demande d'emplois;

*Le tarif douanier*: politiques propres à accroître l'échelle de production ainsi que la spécialisation dans l'industrie canadienne;

*La concurrence*: politiques visant à une plus grande efficacité dans la production et la commercialisation des biens et services;

*L'innovation*: politiques de nature à accroître et à renforcer l'esprit d'entreprise ainsi que les possibilités créatrices de l'industrie canadienne (le progrès technologique s'étendant à toute la gamme des activités, à partir des travaux de recherche et de développement jusqu'à la production et à la commercialisation des produits, peut-être un puissant moteur de l'expansion économique);

*L'adaptation au changement*: politiques en vue de faciliter cette adaptation et d'atténuer les préjudices que subissent les particuliers et les industries lorsque des modifications favorables, en général, dans les politiques commerciales et les techniques, perturbent la structure des marchés du travail et des produits;

*Le protection des consommateurs*: politiques permettant de s'assurer que la capacité croissante de production de l'économie sert bien les intérêts des consommateurs pour ce qui est des coûts, de la sécurité et de l'efficacité;

*Les droits d'auteur, les brevets, les marques de commerce et les dessins industriels*: politiques visant à encourager l'activité créatrice et innovatrice, ainsi qu'à faciliter la diffusion et l'application plus générale et plus efficace des connaissances;

*La construction*: politiques propres à stabiliser les fluctuations cycliques très fortes et perturbantes, en «coups d'accordéon», dans l'industrie de la construction, et à favoriser la réduction des coûts ainsi que l'accroissement de la productivité.

3. La troisième importante catégorie de conclusions du Conseil économique en matière de politiques comprend celles qui portent sur les questions de «structure» dans l'économie canadienne. Ainsi, en ce qui a trait à l'objectif d'un haut niveau d'emploi, le Conseil a souligné que des mesures particulières s'imposent en vue de réduire le chômage élevé, caractéristique des régions à faible revenu, ainsi que les répercussions passablement fortes du chômage dans divers groupes d'âge (particulièrement chez les jeunes). Il importe également de chercher à modérer davantage les fluctuations saisonnières dans le domaine de l'emploi. En outre, la nécessité s'impose de mesures efficaces en vue de réduire le chômage chronique prononcé qui peut risquer de faire de certains travailleurs sans emploi des chômeurs permanents.

De même, le Conseil a attiré l'attention sur les différences structurelles dans les taux d'augmentation des prix et des coûts, ainsi que sur la nécessité de mesures spéciales, dans certains domaines où la hausse des prix et des coûts peut être particulièrement forte et persistante. A titre d'exemple, le Conseil a souligné le besoin d'un dosage efficace des politiques, en vue de ralentir la forte hausse inquiétante des prix et des coûts, qui est devenue caractéristique dans le secteur de la construction. En outre, dans son *Septième Exposé annuel,* il insiste sur la nécessité de prendre de nouvelles initiatives dans certains secteurs importants des services, comme l'enseignement et les soins de santé, qui pourraient permettre d'accroître la productivité, et de réduire les pratiques essentiellement fondées sur le principe de la «régie intéressée» qui semble actuellement appliqué dans ces secteurs.

Dans une économie où le niveau d'emploi est élevé, il est particulièrement et toujours important de chercher

sérieusement à abolir les obstacles d'ordre structurel à la stabilisation des prix. Par suite des attitudes psychologiques de défense qu'ont suscitées les expériences perturbatrices de la Grande dépression des années 1930, un bon nombre de pratiques quelque peu rigoureuses (dont l'objet était d'empêcher que s'exercent certaines influences économiques qui, bien qu'à l'époque, étaient destinées à protéger les personnes susceptibles de souffrir de graves préjudices découlant de forces échappant à leur contrôle) ont contribué à créer des attitudes sociales, des pratiques commerciales ainsi que des ententes d'ordre juridique qui régissent le fonctionnement de nos marchés des biens, des services et du travail. Un certain nombre d'autres pratiques, comme les restrictions au libre accès à certaines catégories de métiers et d'emplois spécialisés, le morcellement des négociations et la catégorisation détaillée des divers métiers, ont, fait anachronique, persisté dans la conjoncture économique actuelle. Toutes ces pratiques ne peuvent subsister dans une société qui s'est donnée pour tâche de réaliser un haut niveau d'emploi ainsi que toute une nouvelle gamme d'objectifs sociaux ambitieux, vu qu'elles ne peuvent que contribuer à empêcher la réalisation de ces hautes aspirations. Un examen et un remaniement systématiques d'un bon nombre de ces mesures et pratiques s'imposent depuis longtemps.

Rappelons que le Conseil a déjà signalé les diverses formes de la croissance de la productivité dans différents secteurs de l'économie—c'était en fait le thème principal de son *Septième Exposé annuel*—ainsi que la nécessité de rechercher, dans les divers secteurs, les plus importantes sources de croissance économique, de façon à pouvoir mettre au point, pour l'industrie, des ensembles de politiques propres à favoriser l'accroissement de la productivité.

Dans plusieurs de ses Exposés annuels, le Conseil a essayé de décrire et d'analyser les facteurs qui contribuent aux disparités régionales, ainsi que d'élaborer toute une gamme de politiques de nature à aider à réduire ces disparités qui ont été, et qui restent encore, considérables et persistantes. Dans ce domaine, les façons diverses d'utiliser la main-d'œuvre, dans les différentes provinces, ont exercé une influence tenace, et cela est attribuable en partie aux différences dans la composition par âge de la population, dans les taux de participation à la main-d'œuvre ainsi que dans l'incidence du chômage et la moyenne des heures hebdomadaires de travail. Le Conseil a également attiré une attention particulière sur les disparités qui semblent exister entre les diverses régions du pays en ce qui touche la productivité. Dans son *Cinquième Exposé annuel*, il a présenté une série de politiques qui pourraient contribuer à une utilisation plus complète et plus productive des ressources humaines et matérielles dans les régions canadiennes à faible revenu. Il a, en outre, formulé une mise en garde contre les programmes qui servent surtout à maintenir les gens dans des industries où la productivité est faible et dans des métiers qui sont en voie de disparition; il a recommandé d'accroître les investissements dans le capital humain ainsi que dans l'équipement industriel et les ressources naturelles, et préconisé d'encourager activement le développement de centres urbains où la croissance serait efficace. Dans ce domaine, il est d'une importance exceptionnelle d'établir des objectifs nettement définis en matière de politiques et programmes de développement régional, ainsi qu'une coordination indispensable, non seulement entre les autres politiques et programmes fédéraux, mais aussi avec ceux des provinces, qui ont une grande portée.

De tout cela, le Conseil a conclu que les politiques monétaires et fiscales ne peuvent probablement pas faire grand-chose pour aider à atténuer ces disparités structurelles, et il a indiqué qu'il faudra recourir à une grande variété de «politiques structurelles» du genre de celles qu'il préconise ci-dessus. En général, lorsque le taux de chômage est élevé dans l'ensemble du pays, toutes les régions voient d'un bon œil l'application de politiques fiscales et monétaires expansionnistes, mais lorsque ces politiques servent à restreindre des pressions de la demande qui semblent venir surtout des régions à revenu élevé, les possibilités de conflits d'intérêts entre les régions augmentent. Même si les conditions économiques varient d'une région à une autre, les effets d'une politique générale de restriction se font probablement sentir dans tout le pays et contribuent à freiner l'activité économique, non seulement dans les régions à revenu élevé où ces effets sont peut-être les plus appropriés, mais aussi dans les régions à faible revenu, et cela, au moment même où celles-ci semblent faire des progrès prometteurs vers une plus pleine utilisation de leurs ressources. C'est pourquoi le Conseil a étudié brièvement la question de savoir s'il n'y aurait pas lieu d'établir certaines différences régionales dans l'emploi des politiques de gestion (ou de contrôle) de la demande globale. Il en a déduit que cela ne pourrait pas se faire, semble-t-il, sans de sérieuses limites aux différentes mesures qui pourraient être prises pour tenir compte des divers problèmes et des diverses conditions propres aux régions, tout particulièrement dans le cas de la politique monétaire. Le champ de manœuvre pourrait être plus vaste dans le cas de la politique fiscale—non seulement à cause du rôle relativement important que jouent dans ce domaine les gouvernements provinciaux et municipaux (dont les dépenses globales actuelles en biens et services sont deux fois plus considérables que celles du gouvernement fédéral)—mais aussi parce qu'il serait possible d'assurer une plus grande latitude dans les modifications, à l'échelon régional des programmes d'action du gouvernement fédéral en matière fiscale. Dans les deux domaines des politiques monétaire et fiscale, il faudrait explorer la possibilité d'une plus grande variation de leur application à l'échelon régional.

D'autre part, le Conseil a fait un court examen de la structure des revenus et, plus particulièrement, du problème de la pauvreté. La pauvreté a, en fait, été le sujet de chapitres dans les *Cinquième et Sixième Exposés annuels*, où le Conseil a tenter d'en évaluer, d'une façon très approximative, l'ampleur au Canada, d'en décrire les principales caractéristiques et de proposer diverses mesures à court terme et à long terme, qui pourraient s'inscrire dans le cadre d'un programme d'élimination de la pauvreté au Canada. Le souci du Conseil était d'atténuer les conséquences directes de la pauvreté sur les individus et sur la société, ainsi que de réduire les coûts économiques considérables qu'occasionne une pauvreté trop généralisée, car une telle situation, a souligné le Conseil, contribue à freiner la croissance de notre économie et à restreindre le bien-être de tous les Canadiens.

4. Le Conseil a également mis l'accent sur l'importance d'un quatrième groupe de politiques, c'est-à-dire celles qui pourraient permettre d'accroître la compréhension du public et la participation, ainsi que le niveau de la prise des décisions dans tous les secteurs de notre système

économique et social. A ce sujet, il a préconisé, entre autres choses:

Une meilleure coordination des politiques entre le secteur public et le secteur privé, *qui s'exercerait à l'intérieur d'un vaste cadre d'objectifs et de priorités* auxquels pourraient se rattacher de façon plus cohérente les décisions tant gouvernementales que privées;

Une planification à plus long terme dans les secteurs privé et public, par exemple, en ce qui touche la main-d'œuvre et les investissements, où la planification devrait être plus régulière et porter sur une période plus longue;

Le rattachement d'un plus grand nombre de décisions publiques et privées à tout un ensemble d'estimations du potentiel de production;

Une meilleure coordination, entre les trois palliers de gouvernement, des programmes de dépenses et autres questions d'ordre financier, et la diffusion de plus de renseignements (y compris les projets quinquennaux d'investissement des gouvernements) en vue d'améliorer la prise des décisions dans le secteur privé;

Une recherche économique fondamentale plus intense, de nouvelles et meilleures statistiques, l'amélioration de l'analyse économique, ainsi qu'une meilleure compréhension de la part de la population et des discussions publiques, plus variées et plus fréquentes, sur les changements dans la conjoncture économique.

A ce sujet, le Conseil économique a souligné qu'il importe de réviser constamment l'ensemble de nos statistiques économiques et sociales selon les besoins changeants de renseignements, face à l'évolution rapide de la situation sur les plans économique et social. Le degré de tolérance, pour ce qui est de la pertinence, de l'à-propos et de l'exactitude des données au niveau de la prise des décisions est devenu plus strict. Ainsi, pour appuyer d'importants et nouveaux travaux d'analyse et de formulation des politiques, il importe de disposer de nouvelles et meilleures données pouvant permettre de faire des études à plus long terme ainsi que des analyses de la situation dans les régions. Le Bureau fédéral de la statistique a un rôle fondamental à jouer dans la diffusion de renseignements de meilleure qualité nécessaires à l'amélioration des décisions partout au Canada. Le gouvernement fédéral devrait accorder une haute priorité à cette question, et s'assurer que le Bureau dispose de ressources suffisantes, particulièrement en personnel hautement spécialisé.

Le Conseil estime en outre qu'une opinion publique éclairée, fondée sur une compréhension plus généralisée des problèmes de gestion d'une économie moderne, est un préalable indispensable pour que l'économie canadienne atteigne un rendement plus élevé. Et cela, parce qu'une bonne tenue de l'économie est l'affaire de tous. Comme nous le mentionnons dans notre rapport de 1970 sur *La tenue et le potentiel de l'économie,* chaque citoyen a sa part de responsabilité en ce domaine; chaque producteur de biens et services contribue au progrès de l'économie et chaque personne peut tirer avantage, directement ou indirectement, d'une bonne tenue de notre économie. En fin de compte, il semble donc que les politiques économiques du Canada reposent beaucoup sur l'opinion publique, étant donné que les politiques gouvernementales ne peuvent guère réussir sans la compréhension et l'appui du public.

En conséquence, le Conseil a recommandé d'étendre et de renforcer un enseignement de haute qualité des sciences économiques dans les écoles secondaires. Il a attiré l'attention sur le rôle important que les media d'information jouent en contribuant à favoriser la compréhension par le public des politiques, des changements et des problèmes économiques. De même, les associations d'hommes d'affaires, les groupements professionnels, les syndicats et autres groupes porte-parole des intérêts du secteur privé ont l'occasion, et en fait le devoir, de favoriser une plus grande prise de conscience, par le public, des questions d'ordre économique.

Le Conseil a recommandé aussi que certains documents économiques de base—comme ses Exposés annuels, le Livre blanc sur les tendances de l'économie qui, auparavant, était joint au Discours du budget fédéral, ainsi qu'un relevé des projets d'investissement—soient publiés avant la réunion annuelle des ministres des Finances et des Trésoriers du gouvernement fédéral et des provinces. Ces divers rapports et textes, non seulement serviraient de documents de travail pour ces réunions, mais permettraient aussi de favoriser la tenue de débats publics plus vastes au sujet de l'évolution, des problèmes et des possibilités de l'économie, et cela, avant l'établissement des politiques budgétaires annuelles.

Sur un plan plus général, le Conseil a signalé le fait que, même si plusieurs institutions font œuvre utile en diffusant dans le public des renseignements et des travaux d'analyse portant sur divers domaines particuliers, notre pays ne compte pas actuellement suffisamment d'organismes qui sont en mesure de promouvoir une meilleure compréhension, par la population, des politiques et problèmes complexes de l'heure. C'est pourquoi le Conseil a recommandé, par exemple, l'établissement d'un institut de recherche indépendant qui serait chargé d'analyser les tendances et problèmes économiques à court terme, et d'en faire rapport régulièrement. De même, il a signalé la contribution importante que pourraient apporter, à l'amélioration de la compréhension des questions économiques par le public, les comités du parlement fédéral et des assemblées législatives des provinces, pourvu que ces comités puissent disposer d'un personnel de secrétariat compétent et recourir à des experts, et qu'ils aient la possibilité, de par leur mandat, d'appliquer dans certains cas un programme d'audiences et de le modifier au besoin. C'est dans cette optique que le Conseil a proposé la création d'un Comité mixte permanent du Sénat et de la Chambre des communes, qui aurait notamment pour tâche de tenir des audiences annuelles sur des questions d'ordre économique ainsi que sur les Exposés annuels du Conseil économique et peut-être aussi sur d'autres rapports et documents publics. La présente série d'auditions de votre Comité du Sénat, Monsieur le Président, constitue un pas important dans le sens d'une prise de conscience par l'opinion publique des questions en cause dans la réalisation d'une croissance économique forte, stable et profitable au plus grand nombre de Canadiens possible.

Publié en conformité de l'autorité du Sénat par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente au siège d'Information Canada, Ottawa, Canada.

TROISIÈME SESSION DE LA VINGT-HUITIÈME LÉGISLATURE

1970-1971

# SÉNAT DU CANADA

## DÉLIBÉRATIONS

## DU

## COMITÉ PERMANENT

## DES

# FINANCES NATIONALES

*Président:* L'honorable DOUGLAS D. EVERETT

---

N° 6

---

LE JEUDI 6 MAI 1971

---

**Troisième séance sur la**
croissance, l'emploi et la stabilité des prix

---

(Pour la liste des témoins, voir le procès-verbal)

## LE COMITÉ SÉNATORIAL DES FINANCES NATIONALES

*Président:* L'honorable Douglas D. Everett

Les honorables sénateurs:

| | |
|---|---|
| Aird | Kinley |
| Beaubien | Laird |
| Benidickson | Langlois |
| Bourget | Manning |
| Bourque | *Martin |
| Croll | McDonald |
| Desruisseaux | McLean |
| Everett | Méthot |
| *Flynn | Molson |
| Fournier (*Madawaska-Restigouche*) | Nichol |
| | O'Leary |
| Gélinas | Paterson |
| Grosart | Phillips |
| Hays | Sparrow |
| Isnor | Walker—27. |

**Membres d'office*

(Quorum 7)

# Ordres de renvoi

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mardi 9 mars 1971:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Langlois propose, appuyé par l'honorable sénateur Martin, C.P.,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à examiner les dépenses proposées dans le Budget des dépenses, déposé au Parlement, pour l'année financière se terminant le 31 mars 1972, et à faire rapport à ce sujet, en anticipation des bills fondés sur ledit budget des dépenses qui sera présenté au Sénat.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mercredi 17 mars 1971:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur McDonald propose, appuyé par l'honorable sénateur Langlois,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à retenir les services des conseillers et du personnel technique, administratif et autre qu'il jugera nécessaire aux fins d'enquête et étude de toute législation et autres sujets qui lui sont déférés.

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée.»

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mercredi 28 avril 1971:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Langlois propose, appuyé par l'honorable sénateur Bourget, C.P.,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à examiner les modes d'application de la politique fiscale et monétaire du Canada susceptibles d'assurer la croissance de l'économie et le plein emploi sans inflation, et à en faire rapport; et

Par dérogation au Règlement 83A, que le budget approuvé par le Comité permanent de la régie intérieure, des budgets et de l'administration qui a paru dans les procès-verbaux du Sénat le 18 mars 1971, pour les dépenses proposées dudit Comité des finances nationales, à la suite de son examen du Budget des dépenses déposé au Parlement pour l'annéee financière se terminant le 31 mars 1972, s'applique également à son examen de ladite question de la politique fiscale et monétaire au Canada.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Extrait des procès-verbaux du Sénat; le mardi 4 mai 1971:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Langlois propose, appuyé par l'honorable sénateur Martin, C.P.,

Que l'application de l'article 76(4) du Règlement soit suspendue en ce qui concerne le Comité sénatorial permanent des finances nationales et que le comité soit autorisé à tenir ses réunions le mercredi après-midi à quatre heures durant le reste de la présente session.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

*Le greffier du Sénat,*

Robert Fortier.

# Procès-verbal

Le jeudi 6 mai 1971

(6)

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 10 heures quinze pour étudier la question de la croissance de l'emploi et de la stabilité des prix.

*Présents:* Les honorables sénateurs Everett (*président*), Beaubien, Benidickson, Bourque, Grosart, Isnor, Kinley, Laird, Langlois, McLean, Methot, Molson, Nichol et Sparrow.—(14)

*Aussi présents, mais ne faisant pas partie du Comité:* Les honorables sénateurs Haig, Inman, Lang, McNamara, McGrand, Quart, Smith et Urquhart.

*Aussi présents:* M. James Gillies, directeur; M. A. B. German, administrateur; M. E. J. Brower de la bibliothèque du Parlement, service de l'Économique.

*Témoins entendus:*

*Le Conseil économique du Canada*

M. Arthur J. R. Smith, président;

M^me^ Sylvia Ostry, directeur;

M. Otto Thür, vice-président.

A 12 trente-cinq, le Comité s'ajourne jusqu'au mercredi 12 mai 1971, à 10 heures.

*ATTESTÉ:*

*Le greffier du Comité,*

Gérard Lemire.

# Le Comité sénatorial permanent des finances nationales

# Témoignages

Ottawa, le jeudi 6 mai 1971

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales, chargé de l'étude des méthodes par lesquelles la politique fiscale et monétaire du Canada permettrait d'atteindre le maximum de croissance et de plein emploi, sans inflation, se réunit ce matin à 10 heures.

**Le sénateur Douglas B. Everett** (*président*) occupe le fauteuil.

**Le président:** Honorables sénateurs, nous reprenons nos audiences avec comme témoin M. Arthur Smith, président du Conseil économique du Canada. M. Smith est accompagné ce matin de M^me^ S. Ostry, ainsi que du vice-président du Conseil, M. Otto Thür.

Dans son témoignage d'hier, M. Smith s'est reporté à l'étude préparée pour le Conseil par M. Paul Malles et intitulée «Les organismes de consultation économique: leurs origines et leurs caractéristiques institutionnelles». Si les sénateurs le désirent, le Conseil veut bien distribuer des exemplaires de ce document après la séance de ce matin.

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Au moment où nous avons dû interrompre, hier, le témoignage de M. Smith, nous en étions à une question si vaste, posée par le sénateur Nichol, que nous ne pouvions en discuter convenablement dans le peu de temps dont nous disposions à ce moment-là. Si vous le voulez bien, nous commencerons nos audiences d'aujourd'hui par la question du sénateur Nichol. Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le sénateur Nichol:** Monsieur Smith, hier, nous avons pris connaissance d'une entrée en matière fort intéressante, étayée de diagrammes et de chiffres; cependant, nous n'avons pas eu le temps d'examiner les propositions de M. Smith. Je veux parler notamment du 2^ième^ paragraphe au sommet de la page 12 du mémoire de M. Smith, où il dit: «Les politiques doivent devenir plus prospectives.»

Je pense bien que nous sommes tous d'accord avec M. Smith pour juger qu'aussi loin en arrière que puissent remonter nos souvenirs, notre politique économique a été envisagée sous cette forme. Comme je le disais hier, nous avons été celui qui tire sur les canards quand ils sont déjà passés. Ce paragraphe du mémoire de M. Smith m'a paru particulièrement intéressant, et je lui ai demandé de bien vouloir parler davantage de ce sujet à l'ouverture de la séance de ce matin.

**M. Arthur Smith, président du Conseil économique du Canada:** Oui, monsieur le président, dans notre mémoire nous nous sommes efforcés de démontrer qu'à partir des premières années de l'après-guerre, le gouvernement, de façon générale, a envisagé la formulation de sa politique économique suivant le principe que le fonctionnement d'une économie est essentiellement cyclique; que des périodes d'expansion et de récession alternent par suite d'instabilités diverses dans le secteur privé; et qu'en conséquence le rôle du gouvernement consiste surtout à servir de volant régulateur. Lorsque l'économie privée se comprimait dans le sens d'une récession, le gouvernement adoptait des mesures expansionnistes; lorsque l'économie s'accélérait, parfois jusqu'à l'inflation, le gouvernement mettait en œuvre des mesures restrictives.

L'objectif poursuivi consistait à aplanir à la fois creux et bosses pour que l'économie fonctionne de façon plus stable. Cependant, cette manière d'envisager les choses supposait l'existence d'un système d'information extrêmement au point, permettant de déceler à l'avance l'apparition des creux et des bosses afin que les politiques mises en œuvre puissent donner des résultats rapides et atténuer à temps les mouvements excessifs d'expansion ou de récession, selon le cas. Nous avons constaté (peut-être parce que l'économie est devenue plus complexe, et d'une certaine manière, moins maniable) qu'il était parfois très difficile de percevoir à temps l'apparition effective de mouvements d'instabilité. Par exemple, il se produit souvent des retards considérables avant qu'une action fiscale puisse être exercée en vue soit d'augmenter, soit de réduire les dépenses; ou encore de transformer le système d'imposition. A cet égard, ce qui s'est passé aux États-Unis est assez significatif. La forte réduction d'impôt de 1964 n'était plus tellement nécessaire lorsqu'elle s'est produite, alors qu'elle l'aurait été trois ou quatre ans auparavant. Elle intervenait non seulement des mois, mais des années trop tard. En fait, à voir les choses avec la précision que permet un certain recul, la majoration d'impôt de 1968 n'était plus nécessaire à ce moment-là mais l'avait été bien avant, c'est-à-dire en 1965 ou 1966.

**Le sénateur Benidickson:** Cela a-t-il quelque chose à voir avec vos homologues de là-bas, et avec l'accès qu'ils ont ou n'ont pas à ce que l'on peut appeler, d'une manière générale, la Maison blanche?

**M. Smith:** Si nous parlons de la situation telle qu'elle s'est présentée aux États-Unis, les conseillers s'étaient aperçus longtemps d'avance de la nécessité de prendre certaines mesures et en avaient probablement averti le gouvernement, mais la mise en œuvre fut longue à venir.

**Le sénateur Benidickson:** Et les plus compétents parmi eux ont changé d'idée assez rapidement dans les six ou les douze mois qui ont suivi.

**Le président:** Monsieur le sénateur, peut-être pourrions-nous permettre au témoin de terminer son exposé, après quoi nous reviendrions à votre question.

**M. Smith:** J'allais dire qu'au Canada, compte tenu de la forme différente de notre gouvernement, nous sommes mieux en mesure de passer à l'action de façon efficace une

fois qu'a été reconnu le besoin d'un changement d'orientation. Cependant, il y a chez nous une troisième zone de retard, et c'est là-dessus que se porte de plus en plus notre attention depuis quelques années. Il s'agit du retard qui intervient entre le moment de la mise en œuvre d'une politique et celui où cette politique se répercute sur l'ensemble du système économique. Il faudra nous renseigner bien davantage sur ces retards dans la situation économique; les retards varient probablement selon les cas. Ils varient selon la nature de la politique mise en œuvre. Nous n'en savons pas autant que nous le devrions; cependant, tout indique que les retards sont passablement longs. Par exemple, quand la politique monétaire prend un virage important, les spécialistes de la finance réagissent très vite à certains aspects de ce virage. Les marchés financiers réagissent parfois très rapidement, en quelques jours, sinon presque instantanément.

**Le sénateur Benidickson:** Ils réagissent par exemple à un discours.

**M. Smith:** Ensuite, la réaction traverse une autre étape, au cours de laquelle nombre d'activités financièrement connexes sont touchées, peut-être dans les six mois. On peut prendre l'exemple du bâtiment, qui est lié de près au marché hypothécaire, car tout changement important de politique monétaire commence à se faire sentir dans l'activité domiciliaire à peu près dans ce laps de temps. A cause de ses rapports avec le crédit à la consommation, voilà une zone qui se ressent des décisions, mais probablement avec un retard plus long encore. Ce retard peut être de l'ordre de neuf à douze mois. Je ne donne ici qu'une indication générale des différents ordres de grandeur, dans le cas de choses sur lesquelles nous devrions en connaître beaucoup plus long. Peut-être y a-t-il des retards beaucoup plus grands encore dans d'autres domaines. Il se peut donc que les répercussions globales d'un changement important sur l'économie prennent plus d'un an à se dessiner.

Dans ces conditions, il y a danger qu'à vouloir utiliser ces politiques on ne puisse réellement régler l'économie avec toute la précision attendue. Ce point de vue est explicitement exposé, par exemple, par le gouverneur de la Banque du Canada dans son rapport annuel. Aussi, depuis que nous avons commencé nos travaux, au Conseil, proposons-nous que les politiques soient orientées en fonction du taux de croissance potentiel de l'économie, c'est-à-dire, autant que possible, vers un objectif souhaité, plutôt que de changer fréquemment, et d'une façon plutôt délicate, au fur et à mesure des instabilités qui se manifestent.

Notre méthode consiste plus à élaborer une très large stratégie d'ensemble qu'à suggérer jusque dans le détail ce qu'il y a lieu de faire. Nous nous sommes préoccupés surtout des principes et critères généraux; nous avons mis au point un plan d'action, et nous avons estimé que ce plan devait être conforme à des contraintes extérieures. Nous n'oublions pas non plus que, sur une longue période de temps, il se produira peut-être dans l'économie des situations de faible pression à la demande, ou de demande persistante, au cours desquelles nous aurons à dévier quelque peu de la stratégie liant la masse monétaire au potentiel de croissance; nous avons prévu aussi, reconnaissant la difficulté de faire fonctionner des politiques monétaires lorsque les marchés sont volatiles, des changements tactiques de stratégie à très court terme.

Au Conseil, cependant, nous n'avons pas voulu suggérer avec précision la manière de réaliser tout cela, car nous ne sommes pas en mesure de le faire. Pour revenir à l'exemple de la politique monétaire, il y a un certain nombre de mesures et d'actions possibles. Il y a les opérations sur le marché ouvert; il y a les modifications du taux d'intérêt bancaire; il y a la modification des réserves obligatoires. Il existe un certain nombre de moyens, et le réglage, le degré, la nature de leur application peuvent varier. L'information et les analyses que nécessitent une stratégie et ses modifications tactiques ne sont pas du ressort du Conseil économique. Elles relèvent d'un autre niveau, qui est celui des autorités.

C'est là, fondamentalement, notre façon d'envisager les choses.

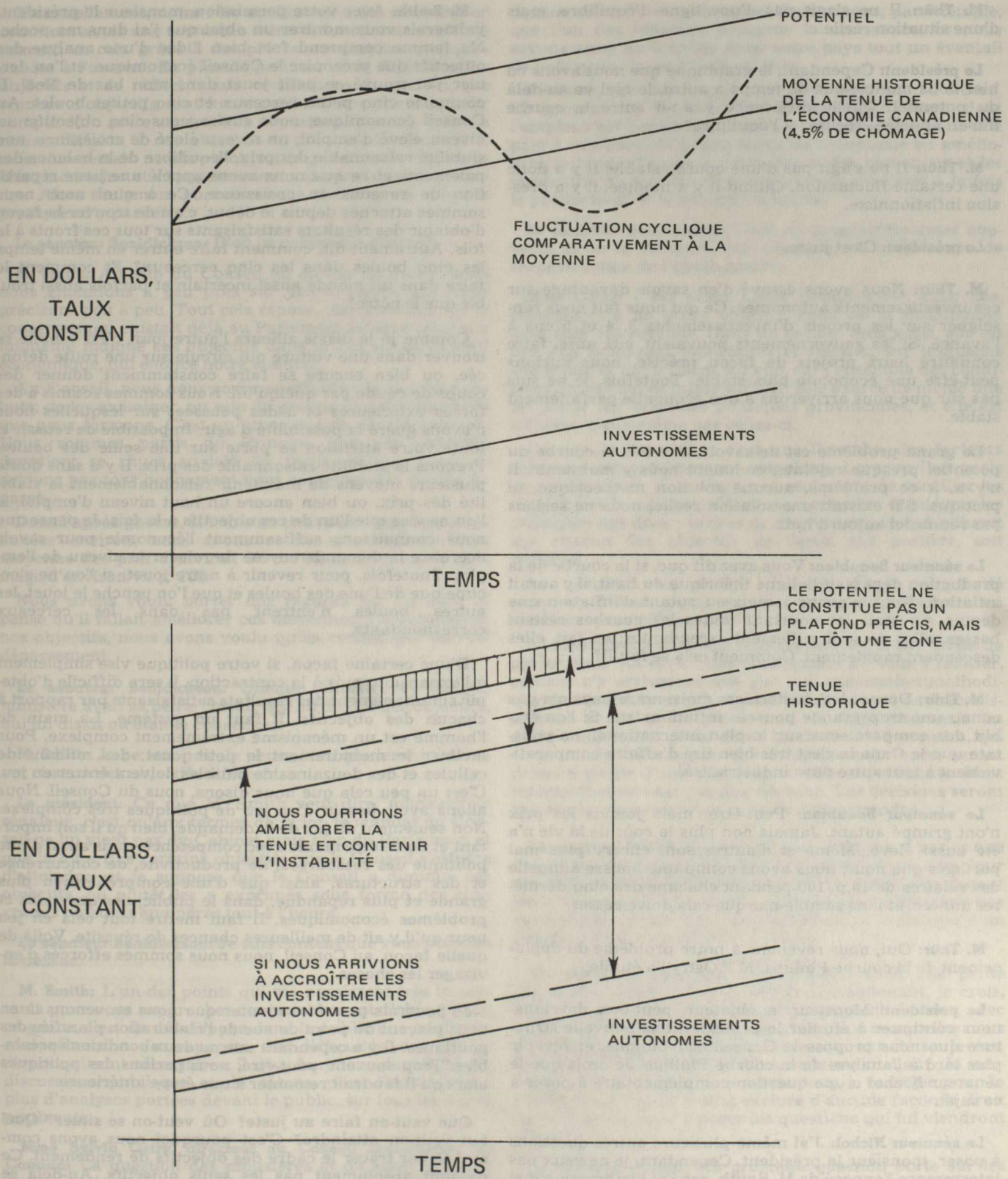
**M. Otto Thür, vice-président du Conseil économique du Canada:** Permettez-moi d'ajouter quelques mots en ce qui concerne la question de la stabilité et de l'orientation de la politique à adopter. Je suis d'avis que depuis un certain nombre d'années (15 ans, dirons-nous), la politique économique générale a été dans un certain sens axée sur l'avenir. Il n'y a pas de réaction immédiate comme dans les années 1920 et 1930. Toutefois, le problème d'aujourd'hui vient de ce que nous n'avons pas les renseignements voulus et ne savons pas ce que nous réserve l'avenir, ce qui nous donnerait une image exacte de ce que la situation devrait être ou de ce qu'elle pourrait être dans quatre, cinq ou six ans. Permettez-moi de vous présenter de façon schématique ce que nous nous efforçons de faire, au Conseil économique—et nous ne sommes pas les seuls dans le monde à le faire.

Nous avons vu hier que les travaux du Conseil économique sont axés sur le développement potentiel, ce qui est assez épineux, car il intervient un taux de chômage d'environ 3 p. 100. Or nous savons que nous n'avons pas maintenu le chômage à ce niveau-là de façon soutenue dans le passé, et que, par conséquent, notre idée de développement du potentiel constitue déjà une sorte d'objectif. Nous savons aussi qu'un certain nombre d'investissements—appelons-les «investissements autonomes» se répètent régulièrement d'année en année. A partir de ces investissements autonomes nous pouvons établir une certaine ligne d'équilibre de la production qui nous indiquerait ce que nous avons réalisé au cours des vingt dernières années.

Cela pourrait représenter exactement l'équilibre traditionnel de l'économie canadienne: 3½ p. 100 d'augmentation des prix et à peu près 4½ p. 100 de chômage. Si nous étions descendus à 3 p. 100 de chomage au lieu de 4½, notre production se serait rapprochée davantage de notre potentiel.

Le grand problème, aujourd'hui, et il ne s'agit pa s d'un problème proprement canadien mais d'un problème mondial des pays industriels, c'est d'accroître ces investissements «autonomes». Si nous trouvions le moyen d'accroître le contenu stable de l'économie, notre niveau d'équilibre se rapprocherait davantage de notre potentiel. C'est dans le but de recueillir ces données que le Conseil économique a entrepris, il y a plusieurs années, de relever cinq ans à l'avance les investissements publics et privés.

**Le président:** Permettez-moi, monsieur Thür . . . Par ligne d'équilibre, vous entendez . . .


POTENTIEL
MOYENNE HISTORIQUE DE LA TENUE DE L'ÉCONOMIE CANADIENNE (4.5% DE CHÔMAGE)
FLUCTUATION CYCLIQUE COMPARATIVEMENT À LA MOYENNE
EN DOLLARS, TAUX CONSTANT
INVESTISSEMENTS AUTONOMES
TEMPS
LE POTENTIEL NE CONSTITUE PAS UN PLAFOND PRÉCIS, MAIS PLUTÔT UNE ZONE
TENUE HISTORIQUE
NOUS POURRIONS AMÉLIORER LA TENUE ET CONTENIR L'INSTABILITÉ
EN DOLLARS, TAUX CONSTANT
SI NOUS ARRIVIONS À ACCROÎTRE LES INVESTISSEMENTS AUTONOMES
INVESTISSEMENTS AUTONOMES
TEMPS

**M. Thür:** Il ne s'agit pas d'une ligne d'équilibre, mais d'une situation réelle.

**Le président:** Cependant, le graphique que nous avons vu hier nous montre que de temps à autre, le réel va au-delà du potentiel. Quelle différence y a-t-il entre la courbe d'hier, appelée «réelle», et l'équilibre?

**M. Thür:** Il ne s'agit pas d'une courbe stable; il y a donc une certaine fluctuation. Quand il y a montée, il y a pression inflationniste.

**Le président:** C'est juste.

**M. Thür:** Nous avons essayé d'en savoir davantage sur ces investissements autonomes. Ce qui nous fait nous renseigner sur les projets d'investissements 3, 4 et 5 ans à l'avance. Si les gouvernements pouvaient, eux aussi faire connaître leurs projets de façon précise, nous aurions peut-être une économie plus stable. Toutefois, je ne suis pas sûr que nous arriverons à une économie parfaitement stable.

Le grand problème est de savoir, une fois la courbe du potentiel presque rejointe, comment nous y maintenir. Il n'y a, à ce problème, aucune solution ni théorique, ni pratique. S'il existait une solution réelle, nous ne serions pas réunis ici aujourd'hui.

**Le sénateur Beaubien:** Vous avez dit que, si la courbe de la production dépassait la ligne théorique du haut, il y aurait inflation. Nous n'avons jamais eu autant d'inflation que depuis six mois, et pourtant toutes les courbes restent basses; elles ne sont nullement ascendantes; en fait, elles descendent rapidement. Comment cela se fait-il?

**M. Thür:** Durant les six derniers mois, notre pays n'a pas connu une trop grande poussée inflationniste. Si l'on établit des comparaisons sur le plan international, on constate que le Canada s'est très bien tiré d'affaire comparativement à tout autre pays industrialisé.

**Le sénateur Beaubien:** Peut-être, mais jamais les prix n'ont grimpé autant. Jamais non plus le coût de la vie n'a été aussi élevé. Même si d'autres sont encore plus mal partagés que nous, nous avons connu une hausse annuelle des salaires de 10 p. 100 pendant chacune des cinq dernières années, et il ne semble pas que cela doive cesser.

**M. Thür:** Oui, nous revenons à notre problème du déplacement de la courbe Phillips: M$^{me}$ Ostry l'a étudié.

**Le président:** Monsieur le sénateur, peut-être devrions-nous continuer à étudier le principe de la nouvelle structure que nous propose le Conseil économique, et revenir plus tard à l'analyse de la courbe Phillips. Je crois que le sénateur Nichol a une question complémentaire à poser à ce sujet.

**Le sénateur Nichol:** J'ai même plusieurs autres questions à poser, monsieur le président. Cependant, je ne veux pas interrompre l'exposé de M. Smith, car j'ai l'impression que nous ne sommes encore qu'à mi-chemin de ce qu'il nous propose. Il y a tant de choses, dans son mémoire, qui dépassent le cadre de cette question.

**M. Smith:** Avec votre permission, monsieur le président, j'aimerais vous montrer un objet que j'ai dans ma poche. Ma femme comprend fort bien l'idée d'une analyse des objectifs que préconise le Conseil économique, et l'an dernier j'ai trouvé ce petit jouet dans mon bas de Noël. Il comporte cinq petits cerceaux et cinq petites boules. Au Conseil économique, nous envisageons cinq objectifs: un niveau élevé d'emploi, un niveau élevé de croissance, une stabilité raisonnable des prix, l'équilibre de la balance des paiements et ce que nous avons appelé une juste répartition de revenus en croissance. Ce à quoi nous nous sommes attachés depuis le début, c'est de trouver la façon d'obtenir des résultats satisfaisants sur tous ces fronts à la fois. Autrement dit, comment faire entrer en même temps les cinq boules dans les cinq cerceaux? Et comment le faire dans un monde aussi incertain et parfois aussi troublé que le nôtre?

Comme je le disais ailleurs l'autre jour, c'est comme se trouver dans une voiture qui circule sur une route défoncée, ou bien encore se faire constamment donner des coups de coude par quelqu'un. Nous sommes soumis à des forces extérieures et à des poussées sur lesquelles nous n'avons guère la possibilité d'agir. Impossible de réussir si toute votre attention se porte sur une seule des boules. Prenons la stabilité raisonnable des prix. Il y a sans doute plusieurs moyens de maintenir raisonnablement la stabilité des prix, ou bien encore un haut niveau d'emploi, si l'on ne vise que l'un de ces objectifs à la fois. Je pense que nous connaissons suffisamment l'économie pour savoir accroître la demande en vue de relever le niveau de l'emploi. Toutefois, pour revenir à notre jouet; si l'on ne s'occupe que de l'une des boules et que l'on penche le jouet, les autres boules n'entrent pas dans les cerceaux correspondants.

D'une certaine façon, si votre politique vise simplement à l'expansion, puis à la contraction, il sera difficile d'obtenir simultanément des résultats satisfaisants par rapport à chacun des objectifs. Il faut un système. La main de l'homme est un mécanisme extrêmement complexe. Pour incliner le moindrement le petit jouet; des millions de cellules et des douzaines de muscles doivent entrer en jeu. C'est un peu cela que nous disons, nous du Conseil. Nous allons avoir besoin d'un jeu de politiques très complexe. Non seulement du jeu de la demande, bien qu'il soit important et doive être manié avec compétence, mais aussi d'une politique des ressources; de productivité, de concurrence et des structures, ainsi que d'une compréhension plus grande et plus répandue, dans le public, des questions et problèmes économiques. Il faut mettre tout cela en jeu pour qu'il y ait de meilleures chances de réussite. Voilà de quelle façon, au Conseil, nous nous sommes efforcés d'envisager les choses.

Je pourrais peut-être ajouter que nous en venons là en nous plaçant du point de vue de l'élaboration planifiée des politiques. Il y a cependant une ou deux conditions préalables. Trop souvent, peut-être, nous parlons des politiques alors qu'il faudrait remonter à une étape antérieure.

Que veut-on faire au juste? Où veut-on se situer? Quel but veut-on atteindre? C'est pourquoi nous avons commencé par tracer le cadre des objectifs de rendement. Ce ne sont absolument pas les seuls objectifs. Au-delà se dressent les objectifs beaucoup plus importants que nous appellerons les objectifs de réalisation. A quoi précisément voulons-nous employer nos ressources?

Essentiellement, notre rôle au Conseil a été de chercher comment avoir une économie saine et fonctionnant efficacement, et cela grâce à des prévisions établies quelques années à l'avance. En plus de préciser et de délimiter des objectifs et de réfléchir aux corrélations de ceux-ci, car nombre d'objectifs sont incompatibles, nous devons tenir compte d'un autre aspect, très important lui aussi, celui de notre adhésion à des objectifs—d'un accord commun. Il existe un certain nombre d'objectifs qu'en nos temps troublés, incertains et changeants nous devons viser à atteindre. Alors seulement pourrons-nous chercher les moyens pratiques d'y parvenir.

**Le sénateur Benidickson:** D'où ce consensus vient-il?

**M. Smith:** Au sein du Conseil tel qu'il a été établi, nous nous entendons à peu près sur des objectifs que nous précisons peu à peu. Tout cela repose, bien entendu, sur le consensus qui existait déjà au Parlement lorsque celui-ci a lui-même indiqué ces objectifs dans la Loi sur le Conseil économique, qui énonce notre mandat.

Au Conseil, nous nous sommes efforcés de préciser ces buts; de les examiner, au sein du groupe plutot hétérogène que nous formons. C'est un processus de développement. Nous sommes partis du Principe que nos objectifs devraient se situer au-delà du facile, et que nous ne devions pas tout bonnement nous contenter des succès du passé.

Dans l'après-guerre, si l'on s'en tient aux vingt dernières années environ, nous avons connu une augmentation moyenne des prix d'environ 3½ p. 100, et un taux de chômage d'environ 4½ p. 100.

Nous avons voulu porter nos regards sur l'avenir, et pensé qu'il fallait améliorer ces moyennes. En définissant nos objectifs, nous avons voulu qu'ils constituent un réel dépassement.

**Le sénateur Benidickson:** Chaque Ministre et chaque ministère avait sa petite coterie qui lui dictait des objectifs, qui lui disait où était le consensus.

**M. Smith:** Je ne sais pas. Je pense bien que les ministères ont chacun des objectifs différents.

**Le président:** Ce que M. Smith veut dire, monsieur le sénateur, c'est qu'aux termes de la loi, le mandat du Conseil ne lui vient pas du Cabinet mais bien du Parlement, et que la loi a fixé certains objectifs que le Conseil s'efforce d'atteindre; et je suppose que le Conseil a diminué ces objectifs, ou plutôt les a exprimés sous forme des cinq grands objectifs énumérés tout à l'heure.

**Le sénateur Benidickson:** Je suis content que vous insistiez là-dessus.

**M. Smith:** L'un des points qui me paraissent très importants pour nous rapprocher convenablement d'objectifs de ce genre, c'est de développer dans le public une meilleure compréhension des rapports, des difficultés, des efforts divers qui sont nécessaires; il nous faut donc davantage de discussions publiques et de débats, plus d'information, plus d'analyses portées devant le public, sur tous les sujets pertinents.

**Mme Sylvia Ostry, directeur au Conseil économique du Canada:** La question des ministères et de leurs rapports avec les objectifs de rendement indique une autre des voies par lesquelles on pourrait viser à une certaine intégration et une certaine coordination. L'activité et les politiques des ministères peuvent aussi être liées aux cinq principaux objectifs économiques. Nous savons, par exemple, que l'un des objectifs concerne la croissance; or nous savons aussi qu'il existe dans notre pays tout un éventail de politiques visant à la croissance.

Prenons, par exemple, la formation de la main-d'œuvre. Le programme de formation de la main-d'œuvre, dont l'ampleur est considérable dans notre pays, vise pour une part à améliorer la bonne tenue de l'économie en améliorant le rapport entre la compétence des personnes et les impératifs du marché du travail, ce qui améliore à la fois la productivité et la population active.

**Le sénateur Benidickson:** C'est un programme assez nouveau, si on le compare, par exemple, au programme de reconstruction de l'après-guerre.

**Mme Ostry:** C'est exact. Cette politique est aussi liée, cependant, à un autre objectif, celui de la distribution équitable des revenus. Dans un certain sens aussi, elle est liée aux politiques monétaires et fiscales, sur lesquelles elle influe et qui influent sur elle, car l'ensemble des conditions économiques influe sur elle. Elle exerce de même une influence sur certaines politiques provinciales, et elle est influencée elle-même par celles-ci.

Ce que je veux dire, c'est que l'étendue des facteurs connexes est extrêmement complexe. Lorsque l'on parle de coordination, il ne s'agit pas seulement de concilier les cinq objectifs majeurs; il faut aussi concilier et intégrer les politiques des divers ordres de gouvernement, qui influent sur chacun des objectifs de façon soit positive, soit négative.

La situation est donc, d'abord, d'une complexité extrême; d'autre part, nous commençons à peine à en explorer les ramifications.

L'orientation future est une chose dont il est facile de parler mais qui est extraordinairement difficile à réaliser, et nous n'y arriverons que par une exploration méthodique des rapports en jeu et par l'établissement de mécanismes de coordination permettant de faire intervenir les aides analytiques. Ainsi donc, les décisions à prendre, qui sont, en fin de compte, des décisions politiques, seront prises à partir d'une information utile et pertinente. Mais information ne veut pas dire décision. Les décisions seront prises par ceux dont c'est la tâche de les prendre.

**Le sénateur Benidickson:** Vous avez commencé par ce que j'ai dit au sujet des ministères. Pour ce qui est de l'ampleur des vues en matière de planification, en particulier durant les années de la reconstruction, nous avons bénéficié des motivations et des idées de personnes de la trempe d'un Brooke Claxton ou d'un C. D. Howe.

**Le président:** Sénateur Benidickson, voilà une petite pointe bien envoyée! Nous devrions maintenant, je crois, nous détacher des principes généraux pour aborder, avec nos témoins, les méthodes pratiques grâce auxquelles nous pourrons mettre en œuvre les idées qui ont été soulevées. Monsieur le sénateur Nichol, à vous maintenant. Je voudrais bien que nous nous en tenions à ce sujet pour le moment, sans pour autant exclure d'aucune façon le droit de chaque sénateur à poser les questions qui lui viendront à l'esprit.

**Le sénateur Nichol:** Ma première question porte sur les pages 19 et 20 et sur tout l'exposé que vous faites du problème et des solutions proposées. Je parlerai d'abord des objectifs. Plusieurs ont dit que dans ce grand problème des objectifs nous avons eu tendance, presque depuis

les débuts de notre société, à les définir quasi entièrement en termes d'argent. Par exemple, lorsque nous nous demandons si oui ou non nous allons submerger une vallée pour produire de l'énergie électrique, ceux qui sont favorables au projet peuvent faire valoir leur objectif en l'exprimant en dollars, tandis que le fervent de l'écologie est tout à fait incapable d'exprimer le sien en termes d'espèces sonnantes. Il parlera d'attractions touristiques ou de l'ensemble du problème de l'écologie. La discussion tombe, parce que d'un côté on parle de dollars, et de l'autre, de rien, c'est-à-dire de rien de définissable ni de mesurable.

Quel problème cela présente-t-il dans la définition des genres d'objectifs dont vous parlez?

**M. Smith:** Nous discutions en termes d'objectifs de rendement très généraux. Nous nous sommes efforcés de les définir par diverses méthodes, et non pas tellement en termes d'argent, bien que cette demension se retrouve ici et là. Nous parlons de l'emploi, et d'un pourcentage de la population active. Nous parlons des gens, en d'autres termes. Nous parlons de notre rythme de croissance. C'est en fait la productivité qui est considérée comme l'élément essentiel, mesurable en production réelle par rapport à la main-d'œuvre et au volume des capitaux utilisés pour arriver à cette production. Le point central de nos préoccupations, c'est le potentiel, les ressources réelles de l'économie.

En fait, il devra apparaître à la longue que l'économie est davantage interdépendante des secteurs financiers. C'est là ce qu'il importe d'établir. Il faut trouver d'autres procédés, de nouvelles techniques et méthodes pour rattacher l'économie aux éléments financiers les plus primordiaux.

Vous avez raison de signaler qu'en d'autres domaines on a mis au point diverses façons d'utiliser les analyses de rentabilité et autres techniques pour la prise des décisions, en essayant de les quantifier le mieux possible. Dans bien des cas, le dénominateur commum recherché est un mode d'établissement du prix de revient. Nous entrons là dans le domaine financier. Bien des problèmes restent à résoudre de ce côté.

**Le président:** Monsieur le sénateur Nichol, je vais demander au sénateur Grosart de poser une question. Je ne pense à rien en particulier, croyez-moi, mais je sais que le sénateur Grosart s'intéresse vivement à ce sujet. A plusieurs reprises, nous avons discuté ensemble de la façon dont on pourrait arriver à quantifier des éléments tels que l'écologie et les mesures de protection et de conservation.

**Le sénateur Grosart:** Merci, monsieur le président. Vous me prenez un peu par surprise. Je dois vous dire, monsieur Smith, que je suis moi-même, à certains moments, fort préoccupé par ce qui semble être, chez-vous, à la fois dans votre mémoire écrit et dans vos paroles, l'obsession des cinq objectifs. J'ai entendu parler de cela ici même et ailleurs. Vous me rappelez ce qui arrive souvent lorsque l'on demande aux représentants des ministères quelles sont leurs fonctions; ils nous répondent qu'ils appliquent certaines lois.

En réalité, les cinq objectifs dont vous parlez ne sont pas des objectifs du tout. Ils ne constituent que des parties opérantes d'un mécanisme. Quand bien même nous les réaliserions tous à 100 p. 100, rien ne dit que nous ne nous trouverions pas encore dans le marasme le plus complet. Nous pourrions avoir le plein emploi, la croissance économique ou le potentiel économique, la stabilité des prix, une balance des paiements équilibrée et une distribution équitable de revenus en croissance et pourtant, comme le disait le sénateur Nichol, nous pourrions nous annihiler nous-mêmes par la pollution ou de bien d'autres façons.

Il me semble donc que vous allez, par cette insistance, dans le sens de ceux qui vous reprochent d'avoir le culte du PNB: vous deviendrez membre du culte du PNB. Je ne dis pas que vous le faites déjà, car je vois bien que dans vos communications, à tout moment, vous louvoyez. Vous dites que les cinq objectifs sont importants, mais ne sont tout de même que des moyens pour atteindre une fin. Dans «La tenue et le potentiel», je lis ce qui suit:

> —Les critères élevés de tenue économique ne sont pas des fins en soi. La fin ultime d'une croissance soutenue, équilibrée et largement répartie ainsi que d'un niveau élevé d'emploi consiste à créer des moyens pour satisfaire plus pleinement les besoins divers et les aspirations croissantes des Canadiens—non seulement sur le plan matériel mais aussi au point de vue de la qualité de la vie pour les personnes, les familles, les collectivités, et pour notre société dans son ensemble.

**Le sénateur Benidickson:** On croirait entendre la Banque du Canada.

**Le sénateur Grosart:** Je pourrais formuler ma question ainsi: Ne voyez-vous pas un rapport entre cette importance accordée au PNB et certaines écoles de pensée nouvelles? Le Japon, par exemple, vient d'annoncer qu'il établira une série de statistiques sur le produit net en bien-être. Le premier ministre a dit: «Peut-être le PNB». Il existe un culte du PNB, et il est dangereux.

**Le président:** L'expérience japonaise est-elle appelée bien-être net?

**Le sénateur Grosart:** PNBE, produit net en bien-être. On se sert du mot «bien-être». Le premier ministre, lui, a parlé, je crois, de «produit net social». C'est la traduction.

**Le président:** Madame Ostry, avez-vous quelque chose à dire à ce sujet-là?

**Le sénateur Grosart:** J'aimerais entendre vos commentaires sur les deux points suivants: Si le PNB n'est pas un étalon de mesure aussi utile qu'on l'a toujours cru, quelle autre mesure vous reste-t-il? Comment fonctionnerait ce nouveau système?

**M. Smith:** Permettez-moi de répondre brièvement, après quoi M^me^ Ostry prendra la parole. Nous avions admis ce fait dès le départ. Dans notre dernier exposé, nous nous expliquons encore plus clairement qu'auparavantnt à cet égard. Nous disons:

> Depuis plusieurs années déjà, on remet en question les conventions statistiques qui servent de base à l'estimation de la croissance économique, parce qu'elles ne peuvent fournir d'indication sur le bien-être des hommes. Peu de pays et peu d'individus ont omis de faire quelque distinction entre le maximum et l'optimum de croissance. Les buts de toutes les sociétés comportent un large éventail de valeurs humaines qui ne peuvent se retrouver adéquatement dans leur comptabilité nationale.

**Le sénateur Grosart:** Là, je suis d'accord.

**M. Smith:** Permettez-moi d'ajouter encore une chose. Dans la situation actuelle, nos critères, nos besoins, nos vœux et nos aspirations dépassent tout ce que nous pourrions atteindre. Nous voudrions pouvoir au moins fournir une contribution raisonnable afin de développer notre

pouvoir d'action et avoir, en un sens, le plus grand choix possible face à ces nombreuses demandes qui se recoupent. Comme nous l'avons dit, le produit national brut n'est pas un baromètre du bien-être. A maints égards, il ne reflète même pas très bien la croissance économique.

J'aimerais citer des propos qu'a tenus M. Juster du Bureau national des recherches économiques l'an dernier:

> Bien que la majorité des concepts économiques demeurent un mystère pour les profanes même bien informés, le «produit national brut» fait maintenant partie du vocabulaire de tous les jours. L'usage étendu que l'on fait de cette expression, aussi bien chez les gens de carrière que dans les milieux populaires, démontre que l'on croit généralement que le P.N.B. est un moyen simple, précis et complet de prendre le pouls de l'économie. Toutefois, les profanes commencent maintenant à reconnaître ce que les spécialistes ont toujours reconnu: le P.N.B. n'est un moyen ni simple, ni précis, ni complet et il n'est pas non plus forcément une indication valable de l'état de l'économie.

**Le sénateur Grosart:** D'où tenez-vous cette citation?

**M. Smith:** Il s'agit de notes écrites par M. Juster du Bureau national des recherches économiques. Il se pourrait qu'elles lui aient servi à rédiger son rapport annuel.

**Mme Ostry:** Elles ont aussi paru dans un article de l'*American Economic Review*. Si vous le désirez, je peux vous en envoyer une photocopie.

**Le sénateur Grosart:** Je vous en serais reconnaissant. Il est évident que j'ai été pris au dépourvu, mais ce n'est pas votre cas. Vous êtes venu bien préparé!

**Mme Ostry:** Je crois que ce que M. Juster a dit démontre non seulement que le Bureau national des recherches économiques accomplit un certain travail dans ce domaine mais encore que l'on reconnaît, à l'instar des économistes, que le P.N.B. est grandement restreint aux transactions du marché, qu'il n'est pas et n'a jamais été une indication du bien-être et enfin, qu'il devient de plus en plus difficile d'établir une relation entre les variations du P.N.B. et celles du bien-être. En ce qui concerne de près la subsistance, il est juste de dire en économie qu'il y a probablement une relation entre une hausse du P.N.B. et une amélioration du bien-être.

**Le sénateur Grosart:** Vous donnez présentement à «bien-être» un sens très large.

**Mme Ostry:** Je lui donne un sens large, celui de satisfaction humaine. Mais en économie supérieure, il est clair que cette relation devient de plus en plus trompeuse. Elle le devient pour les raisons que vous avez données: la détérioration du milieu n'est pas prise en considération; tout le domaine auquel nous en sommes venus à attacher une grande importance, soit celui de l'investissement pour la santé, l'éducation et les connaissances humaines, n'est pas pris en considération; par ailleurs, la boisson achetée par un alcoolique entre en ligne de compte et il en est de même des frais engagés par les établissements traitant l'alcoolisme. Le P.N.B. devient donc de moins en moins un reflet du bien-être.

Il existe deux faits importants en voie de se réaliser. En premier lieu, il y a la révision de la formule du P.N.B., qui permettra de remédier à certaines de ces lacunes, d'évaluer concrètement la détérioration du milieu, d'étudier la question de l'éducation, de la santé et des autres domaines où il y a investissement dans les ressources humaines, de prendre ces facteurs en considération et enfin, de traiter d'un point qui devient de plus en plus absurde, celui de ne pas tenir compte de l'activité à l'extérieur du marché du travail; ainsi, le fait qu'une ménagère joigne les rangs des travailleurs contribue présentement à augmenter le P.N.B., mais nous n'avons d'autre part aucune évaluation de l'activité en dehors du marché du travail. Cela ne s'applique pas qu'aux ménagères mais aussi aux étudiants et à d'autres groupes. Il ne faut pas s'attendre à une solution instantanée; je crois qu'il faudra attendre des dizaines d'années. Il s'agit là d'un problème extrêmement compliqué. Nous n'allons pas mettre au rancart la formule du P.N.B., qui est toujours très utile. Il nous faudra néanmoins plusieurs décennies pour accomplir une réforme du côté de la théorie et de la statistique et pour en arriver à une entente internationale au sujet d'un nouveau mode d'évaluation.

Le deuxième fait, je crois, se rapproche peut-être un peu plus de ce à quoi vous pensiez. Il s'agit d'une façon tout à fait différente d'aborder le problème et qui s'énonce comme il suit. Dans certains domaines, politiques, sociaux et économiques, nous aimerions avoir un moyen direct de mesurer le bien-être humain. Les statistiques sur le crime ou sur les forces policières ne nous intéressent pas mais nous aimerions avoir un moyen d'évaluer le bien-être, qui tiendrait compte de l'ordre public et de la sécurité. Dans le domaine de la santé, ce qui nous intéresse n'est pas de connaître le nombre de médecins ou d'hôpitaux mais plutôt le bien-être proprement dit ou encore, son opposé. Et il en est de même pour l'éducation. Voilà comment aborder le problème autrement. Nous nous efforçons d'obtenir une mesure concrète du bien-être comme tel ou de son opposé, avec l'espoir de réussir à faire le lien entre cette mesure et des objectifs concrets du gouvernement. Plutôt que de nous fixer comme objectif de consacrer à la santé une somme déterminée, nous viserions à prolonger la longévité d'un certain nombre d'années, à réduire jusqu'à un certain point la mortalité infantile, et ainsi de suite. Nous recherchons des mesures concrètes qui s'attachent à des problèmes concrets et qui ont une signification pour la personne humaine.

Nous ne nous débarrasserions pas pour autant des problèmes économiques, car ces projets entraîneraient des dépenses et le fait de choisir la réduction de la mortalité infantile équivaudrait en réalité à délaisser d'autres problèmes, tout comme le fait de choisir la prolongation de la vie des personnes âgées équivaudrait à ne pas s'occuper des adolescents, et ainsi de suite. La restriction du choix est imposée par le manque de ressources. Par ailleurs, à un moment donné, nous pourrions en arriver à établir une relation directe entre les impératifs économiques, que nous connaîtrons toujours, et ces objectifs concrets qui seraient alors apparents pour le public. Nous pourrions ainsi juger des résultats réels plutôt que de tenter de le faire en se basant sur les fluctuations du marché.

**Le sénateur Grosart:** Je pensais surtout à un critère autre que cette polarisation dont vous parlez, entre le bien-être, ou la justice sociale si vous préférez, et les mesures économiques. Un bon exemple serait l'expérience du Japon en matière de régulation des naissances. Pendant plusieurs années, le monde a loué le Japon en le classant parmi les trois pays ayant réussi à maintenir la natalité au plus bas niveau. Tout récemment, le Japon a annoncé qu'il devait abandonner cette politique, car il vient de découvrir qu'en continuant de cette façon la moyenne d'âge de sa population serait trop élevée. Il serait possible, apparemment, d'attribuer des données économiques à ce genre de choses.

De quelle façon les feriez-vous entrer en ligne de compte dans le calcul du P.N.B. ou de votre formule parallèle? Comment vous y prendriez-vous? Vous avez parlé de mortalité infantile. Il se fait, je pense, que celle-ci est extrêmement élevée au Canada comparativement aux autres pays occidentaux. Vous devriez certainement pouvoir inscrire ce genre de chose dans une formule du P.N.B. plus élaborée et plus révélatrice.

**Le président:** Mais, M. Ostry n'a-t-il pas dit qu'il nous faudra des années pour inscrire ces données et que par ailleurs, nous pouvons entre-temps fixer des objectifs qui s'appliqueront précisément à ces problèmes?

**Le sénateur Grosart:** Sauf votre respect, monsieur le président et monsieur Ostry, je ne crois pas que ce soit là une très bonne réponse. Nous savons qu'il nous faudra des années. C'est d'ailleurs ce que je répète à ma femme en réponse à ses exigences. Mais elle ne l'accepte pas; elle veut des résultats immédiats.

**Le président:** Qu'en dites-vous, monsieur Ostry?

**Mme Ostry:** Voici mon opinion personnelle. Je ne crois pas qu'il soit possible de mesurer le bonheur et à mon avis, tenter d'additionner des choses comme la mortalité infantile, une diminution du cancer, une augmentation des talents de la population, une amélioration de la sécurité dans les villes, au milieu des centres urbains, est un peu comme tenter de trouver le Saint-Graal. Ces choses sont incommensurables, même si elles peuvent être mesurées. On ne peut les soupeser et les additionner; il n'existe aucun dénominateur commun nous permettant de le faire. Il y aurait bien une façon d'y arriver mais il nous faudrait alors étaler notre sens des valeurs en affirmant, par exemple: «J'attache deux fois plus d'importance à la vie d'un homme ayant entre 45 et 54 ans qu'à celle d'un jeune Indien qui pour diverses raisons risque de mourir et que l'on pourrait peut-être sauver.» En explicitant ce genre de jugement, on pourrait toujours arriver à faire l'addition.

**Le sénateur Grosart:** Vous le faites bien.

**Mme Ostry:** C'est très juste. Nous le faisons continuellement, de façon implicite. Je crois qu'il serait préférable d'obtenir ces mesures, de les écrire, de les discuter en public de manière à fixer des objectis et à accepter d'insérer ce sens des valeurs dans le système politique, plutôt que de demander à des statisticiens d'additionner ces facteurs et d'en tirer un indice qu'ils prétendent être un indice du bonheur humain. Je crois que ce procédé serait plus trompeur, beaucoup plus trompeur même, que le culte du P.N.B.

**Le sénateur Grosart:** Je ne voudrais pas m'attacher à débattre ce sujet trop profondément, mais j'aimerais mentionner que je cherche à faire la distinction entre ces éléments du P.N.B. ou d'une autre formule, qui ne sont de fait que de vagues éléments du bonheur humain, et ceux qui peuvent être clairement délimités, par exemple la planification des naissances au Japon, dont j'ai parlé. Cet élément peut certainement être délimité mais qu'adviendra-t-il si la main-d'œuvre du Japon a en moyenne quatre ans de plus que celle de la Yougoslavie?

Permettez-moi de vous poser une autre question qui a, je crois, une certaine relation avec la première. Quels sont les éléments de ce que vous appelez le potentiel? J'ai feuilleté votre rapport et j'y ai lu la partie traitant du rendement et du potentiel, J'y ai trouvé beaucoup de choses à propos du rendement mais je n'y ai trouvé aucune définition du potentiel. Il se pourrait que je l'aie manquée mais j'ai regardé deux fois. J'aimerais savoir quels en sont les éléments. Qu'y faites-vous entrer en considération pour pouvoir déterminer l'objectif à atteindre, l'objectif que vous qualifiez quelque part de mobile?

**M. Smith:** Ce que nous avons tenté de faire à la longue en établissant nos évaluations du potentiel a été d'en arriver à des moyens un peu plus élaborés en quelque sorte, de faire ces évaluations. Nous pourrions vous donner des détails techniques sur la manière exacte dont nous nous y sommes pris. Laissez-moi vous en faire une description très brève. Au début des travaux, nous avions un programme très chargé pour la première annéee et nous devions publier une revue annuelle dans l'espace de quelques mois seulement; nous avons donc adopté une méthode assez rudimentaire pour le calcul du potentiel.

Nous avons fait quelques évaluations des ressources dont nous disposions pour l'augmentation de la main-d'œuvre, du potentiel pour l'augmentation de l'emploi. Nous avons analysé la tendance de productivité de l'après-guerre, le rendement par heure-homme et nous en avons érigé une structure. Nous avons fait une mise au point du côté des heures de travail pour pouvoir faire le calcul de la productivité par heure-homme. Nous avons fait une ou deux de ces mises au point. L'une dont je me souviens avait trait à l'agriculture. Nous avions une méthode très simple. Nous avons établi, à la base, que le calcul du potentiel devait être fait en fonction de l'augmentation de l'emploi et de celle du rendement par heure-homme, et c'est le genre d'objectif qui en est résulté pour l'avenir.

Lors de l'essai suivant, dans le quatrième Exposé, nous avons essayé de procéder de façon un peu plus élaboré. Dans ce numéro, nous ne nous sommes pas limités à tenir compte de l'augmentation de la main-d'œuvre et des heures de travail; nous avons décidé de prendre aussi en considération le genre d'effet que les changements futurs, par exemple la moyenne d'âge et la proportion des deux sexes dans la population, pourraient avoir sur la valeur du potentiel, le genre d'effet que pourraient avoir les changements dans le domaine de l'éducation, équivalant à une modification de la compétence de la main-d'œuvre, ainsi que les changements dans la moyenne d'âge, équivalant à une modification de l'expérience.

A ce point, nous avons commencé à nous demander quel genre d'effet pourrait avoir sur la croissance l'augmentation du capital par travailleur. Nous avons étudié ces facteurs.

Puis, comme c'est toujours le cas, il nous est resté une inconnue. Naturellement, en procédant à partir de la tendance de productivité de l'après-guerre, il y a bien des facteurs que l'on ne peut connaître.

Dans notre sixième Exposé, lorsque nous en sommes venus de nouveau à l'évaluation du potentiel, jusqu'à 1975, nous avons procédé en substance de la même façon.

A la longue, je crois que le Conseil voudrait en arriver à développer et à employer des méthodes encore plus élaborées pour le calcul du potentiel. Nous sommes pour l'instant engagés dans une voie qui, je l'espère, devrait nous permettre d'atteindre cet objectif.

Tout compte fait, je ne voudrais pas vous donner l'impression que le potentiel est une donnée précise et rigoureusement exacte. Les calculs sont approximatifs et ils sont fondés sur différents genres d'hypothèses. Il nous a fallu établir des hypothèses au sujet du degré de participation, de l'immigration, de certains genres de changements

dans les heures de travail et ainsi de suite. Puis nous avons fait le calcul. Nous avons tenté surtout de donner un ordre de grandeur approximatif du genre de croissance potentielle que nous avons.

Je crois qu'à ce jour, si nous jetons un regard sur le travail que nous avons accompli et sur les évaluations du potentiel que nous avons faites, nos analyses sont engagées dans la bonne voie, en ce qui a trait à la croissance potentielle du Canada. Désirez-vous ajouter quelque chose, monsieur Thur?

**M. Thür:** J'aimerais préciser que nos connaissances ne sont pas ordonnées en ligne droite mais plutôt réparties dans une zone, d'incertitude en quelque sorte, se trouvant à proximité du potentiel; elle peut être mieux délimitée et être aussi soumise à des modifications accidentelles. Nos connaissances sont donc approximatives plutôt qu'ordonnées.

**M. Smith:** Ainsi, ce que nous avons fait a été de prendre un pourcentage, mettons de 5½ p. 100, pour le rythme de la croissance potentielle, en partant de l'état actuel de 1967 à celui de 1975. Ce pourcentage doit servir pour ainsi dire de moyenne et, par différents calculs et évaluations, on peut atteindre une marge se situant entre un peu plus de 5 à un peu plus de 5½. Nous avons cru que ce chiffre offrait un ordre de grandeur raisonnable pour le rythme de la croissance potentielle.

**Le sénateur Grosart:** Pourtant, vos prévisions semblent assez justes?

**M. Smith:** Je ne voudrais pas qu'on les croit précises. Il s'agit, je le répète, d'ordres de grandeur.

**M. James Gillies, directeur des études:** Pour un pays comme le Canada divisé en différentes régions économiques, je crois qu'il est utile pour l'élaboration des politiques de parler d'objectifs économiques nationaux plutôt que régionaux. Je pense que les gens des Maritimes attachent peut-être plus d'importance au plein emploi qu'à la stabilité des prix, alors que c'est peut-être le contraire en Ontario. Quand on cherche à établir une politique, il vaudrait peut-être mieux tenir compte des besoins économiques régionaux plutôt que de l'ensemble des besoins du pays.

**M. Smith:** Oui, c'est là un point important. Lorsque nous avons traité de ce sujet dans le cinquième Exposé annuel et que nous avons analysé les répercussions de la politique fédérale à l'échelle régionale, nous avons dit qu'en ce qui a trait à la politique régionale (nous y traitions de certaines politiques, en particulier celles visant à réduire les disparités régionales), il existe deux genres de problèmes de conciliation. L'un de ceux-ci serait dû à la possibilité de conflit entre une forte croissance économique nationale et une réduction du passif régional. Nous avons dit qu'en un sens, il pourrait y avoir des ententes visant à rétablir l'équilibre, peut-être un peu dans la même veine que celles suggérées pour le chômage et l'inflation, mais nous ne sommes encore que très peu familiers avec ce genre d'ententes. Il existe différentes sortes de liaisons et de fuites dans le fonctionnement des politiques s'attaquant à ces problèmes. Nous avons souligné le besoin dans ce cas, de trouver de meilleures façons d'élaborer des politiques de conciliation.

Je ne crois pas qu'il soit possible d'améliorer vraiment l'économie régionale à moins d'avoir une économie prospère dans l'ensemble. Par ailleurs, le simple fait d'avoir une économie nationale prospère ne nous permettra pas automatiquement de résoudre le problème des disparités régionales.

Puis nous avons mentionné un second problème qui touche à notre système fédéral à responsabilités partagées. Il peut arriver que certaines régions ou provinces se fixent des objectifs qui soient foncièrement incompatibles avec notre définition du développement économique régional. En d'autres termes, il se pourrait que les vues du fédéral au sujet des objectifs principaux auxquels vous faites allusion présentement ne coincident pas avec l'idée que se font les régions de leurs propres objectifs. Là aussi il faudrait qu'il y ait conciliation. Il faudrait coordonner en quelque sorte les objectifs.

Si les deux paliers de gouvernement en arrivent à prendre des moyens importants pour accomplir des choses difficilement compatibles, il y aura sûrement une grande perte d'énergie et un gaspillage de ressources, sans compter les frictions qui pourraient en résulter.

**Le président:** Avez-vous songé à la façon dont on pourrait obtenir cette coordination?

**M. Smith:** Nous avons fait deux ou trois suggestions. Dans le cinquième exposé annuel, par exemple, nous avons souligné entre autres que nous avons présentement un système dans lequel, en ce qui concerne le gouvernement fédéral, existent plusieurs ministères ayant des activités régionales de différents genres. Divers ministères ont des bureaux régionaux. Au moment où nous avons rédigé cette revue (je ne puis dire si la situation a évolué depuis, car je ne l'ai pas suivi attentivement), il n'y avait aucunes rencontres entre les membres principaux des divers ministères, n'aurait-ce été que pour échanger des vues et des opinions sur les travaux qu'ils accomplissaient et pour savoir si certains de ces travaux étaient compatibles ou pas. Nous avons proposé la création de comités régionaux réunissant certains de ces fonctionnaires du fédéral ainsi que d'un secrétariat, dans le but de favoriser ces échanges d'opinions. Nous ne l'avons pas fait en pensant que ces comités pourraient s'occuper de l'entière coordination nécessaire; nous pensions toutefois qu'on pourrait au moins rassembler ainsi les responsables des différents projets et qu'un rapport portant sur les travaux en cours pourrait être envoyé au moins une fois par an à Ottawa. Nous suggérions alors qu'il soit envoyé au conseil du Trésor.

Dans l'étude que nous avons faite l'automne dernier au sujet du rendement et du potentiel à partir du milieu des années 1950 à celui des annéees 1970, nous avons à nouveau soulevé la question de la coordination des politiques. Nous avons mentionnée, entre autres, qu'il arrive trop souvent dans ce domaine que la recommandation d'une plus grande coordination ne soit interprétée comme étant qu'une demande de prolifération d'ententes institutionnelles et en particulier, qu'une demande de multiplication des réunions entre les dirigeants. Nous faisons allusion précisément au domaine vital au Canada des relations entre le fédéral et les provinces et nous avons mentionné qu'il pourrait y avoir déjà presque trop de réunions de ce côté.

**Le sénateur Grosart:** A quelle page se trouvent ces remarques?

**M. Smith:** A la page 79. De fait, nous avons même ajouté par la suite que nous sympathisions avec les représentants et les Ministres, en particulier ceux des provinces moins avantagées où le personnel est passablement restreint et ne peut suffir à ces réunions. Celles-ci sont maintenant très fréquentes. Nous avons proposé que soient trouvés d'autres moyens de régler le problème de la coordination. Nous avons avoué ne pas avoir de solution bien précise, mais nous croyons qu'il s'agit là d'un domaine méritant plus d'attention et qu'il faudrait étudier davantage.

Pour en revenir à ce dont je parlais plus tot, il est nécessaire que nous ayons un genre quelconque de terrain d'entente et d'unanimité pour définir les objectifs. Nous devons repartir de ce point. Puis, dans cet ordre d'idées, nous avons mentionné, dans le cas précis des relations entre le fédéral et les provinces, qu'il y aurait lieu d'augmenter le personnel s'occupant des renseignements et des analyses et peut-être aussi de former plus de secrétariats permanents devant servir aux réunions entre le fédéral et les provinces. Il pourrait y avoir rotation du personnel à des intervales réguliers, afin d'éviter la formation de ce qui pourrait être appelé un nouveau palier gouvernemental. Enfin, on pourrait de cette façon tirer meilleur profit du personnel supplémentaire, par des ententes contractuelles.

Nous avons mentionné de plus qu'il serait nécessaire, aussi bien sur le plan national qu'à l'échelle provinciale, d'accentuer fortement l'analyse des renseignements et la coordination des programmes dans tous les domaines touchant les municipalités au Canada, car la société canadienne est maintenant essentiellement urbaine. Suivant la constitution, les municipalités relèvent des gouvernements provinciaux mais il s'agit là je pense, d'un autre domaine des relations intergouvernementales où il faudrait améliorer la coordination et consacrer plus de ressources aux renseignements et aux analyses orientant les prises de décisions.

**Le sénateur Isnor:** Est-ce dans cette section que vous avez recommandé le transfert d'habitants des régions défavorisées à d'autres régions canadienes plus développées?

**M. Smith:** Non Monsieur, nous n'avons fait aucune recommandation du genre.

**Le sénateur Isnor:** Vraiment?

**M. Smith:** Nous avons accordé un appui général à l'élaboration de politiques de la main-d'œuvre, y compris les politiques et les programmes favorisant la mobilité des gens afin qu'ils puissent accomplir un travail qui leur convienne. Dans certains cas, cela pourrait signifier le déplacement de travailleurs. A l'occasion, ce déplacement pourrait se faire d'une province à une autre mais, beaucoup plus souvent, il se ferait à l'intérieur des provinces.

**M. Gillies:** Monsieur Smith, en envisageant ce problème au niveau du gouvernement fédéral, si nous considérons que le Conseil s'intéresse aux problèmes à long terme, croyez-vous à la nécessitée d'une agence quelconque ou d'une institution chargée de coordonner les politiques, qui rel;everait du Cabinet ou du Bureau du premier ministre et qui ne définirait pas les politiques mais s'intéresserait plutôt aux implications économiques des diverses décisions prises en ce sens, de manière à assurer plus de coordination? Comment pourrait-on y arriver et faire le lien entre les politiques établies par le Cabinet et le travail à longue portée effectué par le Conseil?

**M. Smith:** Je ne suis pas sûr des moyens à prendre pour augmenter la coordination. Il se pourrait qu'un développement des institutions soit utile. Je crois qu'il y aurait lieu d'analyser cette possibilité. Personnellement, je ne suis pas très en faveur de la multiplication des institutions. Nous pouvons créer bon nombre d'institutions mais les gens ont parfois tendance à croire qu'une modification des institutions pourrait contribuer à résoudre les problèmes. Cela n'est pas nécessairement vrai. Il faudrait faire évoluer les institutions et je crois que dans beaucoup de cas cette évolution pourrait se produire dans le cadre des structures actuelles, en supposant que les institutions puissent s'adapter aux changements.

L'un des principaux problèmes touchant les institutions est qu'indépendamment du genre, qu'il s'agisse d'une grande société commerciale, d'un ministère du gouvernement, d'un hôpital ou d'une université, toutes tendent à devenir de plus en plus imbues de bureaucratie. Il s'y forme un mode de pensée conventionnel. Les voies tracées tendent à se raffermir. Ce qu'il faudrait, c'est un pouvoir d'innovation; le pouvoir d'évoluer et de se développer. La chose à considérer dans un système économique n'est pas foncièrement la structure mais plutôt la substance. Des changements pourraient être nécessaires mais il est souvent possible de changer beaucoup de choses à l'intérieur des institutions en place, par de nouvelles idées et de nouvelles conceptions.

**Le sénateur Molson:** Monsieur le président, j'aimerais demander à M. Smith jusqu'à quel point les nombreuses décisions indépendantes et peut-être même sans relation (je suppose que je pourrais les appeler des décisions politiques) peuvent être cause de complications au regard de notre économie en général. Je pense par exemple à la parité des salaires lorsqu'on fait la comparaison entre ceux au Canada et ceux aux États-Unis, et il me semble que cela ne concerne pas particulièrement l'économie canadienne dans l'ensemble. La même chose s'applique jusqu'à un certain point entre, mettons Vancouver et la ville de Québec. Nous avons eu récemment beaucoup de difficulté au Québec sur la question de la parité des salaires à travers la province, pour les ouvriers de la construction, et nous avons eu aussi quelque difficulté au sujet des salaires des enseignants à la suite du reclassement. Jusqu'à quel point ce genre de chose complique-t-elle l'économie canadienne?

**M. Smith:** Prenons un ou deux de ces cas. A moins d'avoir une productivité égale à celle des États-Unis, il nous est impossible d'avoir en général une parité des salaires avec ce pays. Comme nous l'avons mentionné dans notre troisième Exposé annuel, étant donné qu'il semble y avoir une disparité persistante et plutôt significatife entre la productivité des deux pays, si nous devions déclarer la parité des salaires un bon matin, par un décret quelconque, nous aurions une dévaluation du dollar l'après-midi même. Il y aurait un genre de mécanisme d'ajustement qui se déclencherait et ferait remonter les réalités en surface. Cela n'empêche pas la possibilité, dans certaines situations où le rendement est relativement élevé au Canada ou encore, où le besoin est particulièrement prononcé, de ce que les salaires soient à peu près les mêmes qu'aux États-Unis. Nous avons un certain nombre d'industries où la parité existe et qui sont implantées dans des régions où la productivité est relativement très forte pour des entreprises canadiennes, de même que la mise en marché et le rendement. Par ailleurs, nous avons certaines sphères d'activité, dont l'enseignement je suppose qui fait appel à

des gens de carrière pour la mise sur pied de nos universités, où la parité de salaire avec les États-Unis existe en pratique, à certains niveaux du moins.

Dans les limites mêmes du Canada, je crois que nous trouvons le même état de choses dans certains cas. S'il fallait établir la parité de salaires entre les différentes régions où il existe des divergences non seulement sous-jacentes mais persistantes dans la productivité, il deviendrait nécessaire d'apporter quelque mode d'ajustement. Il faudrait alors adapter les gens aussi ou les différents modes de placement des capitaux... et ainsi de suite. Mais là encore, ceci n'empêcherait pas de devoir en arriver à un certain degré d'égalité de salaire dans un secteur ou l'autre. Par exemple, si vous voulez édifier un système d'enseignement bien structuré dans une quelconque région à faible revenu du pays, il vous faudra peut-être verser au personnel des salaires qui concurrenceront ceux qui sont payés ailleurs, surtout si vous avez affaire à une population plutôt mobile.

**Le sénateur Grosart:** Docteur Smith, ajouteriez-vous qu'il serait aussi question de parité dans les prix pour faire contrepartie à celle de la productivité?

**M. Smith:** Bien, nous nous efforçons d'en arriver à un équilibre comme celui qui existe entre le Canada et les États-Unis. C'est ce qu'il semblait la dernière fois que nous avons touché à cette question. Nous avons alors demandé au Bureau fédéral de la statistique d'entreprendre un relevé qui nous permettrait de comparer l'indice des prix à la consommation au Canada à celui de certaines villes des États-Unis, et vice versa. Ce qu'il en est résulté c'est qu'à très peu de chose près l'indice des prix dans les deux pays est sensiblement le même. Ainsi au Canada, le prix des denrées serait plutôt plus élevé là où il y a une plus grande disparité dans la productivité, alors que celui des services est relativement inférieur chez nous, dans le domaine des soins médicaux et dentaires par exemple. Ici les prix sont plus bas, en fait beaucoup plus bas dans l'ensemble du Canada. Mais si nous prenons la moyenne globale, ils atteignent à peu près la parité. Sur ce point encore, même d'un pays à l'autre, on trouve des inégalités très marquées dans les prix, tout comme il en existe au pays entre différentes régions, voire même d'une zone à l'autre. Donc encore une fois nous nous trouvons face à un embrouillamini de différences dans les échelles de prix.

**Le sénateur Nichol:** Monsieur Smith, nous avons parlé d'objectifs à viser ce matin et nous avons aussi demandé à identifier cette ligne ou cette zone de démarcation que le sénateur Grosart voudrait bien connaître. Supposons que nous puissions identifier les objectifs à poursuivre, aux deux échelons national et régional, ainsi que la ligne de démarcation possible, allons même jusqu'à prétendre que nous devons faire porter nos efforts vers cette possibilité. Ces trois hypothèses étant posées, je voudrais maintenant vous interroger au sujet d'une chose qui me semble devoir être un problème sérieux. Il est admis, et je ne crois pas que personne ira là-contre, qu'il a été extrêmement difficile pour les gens de voir venir les grands revirements économiques à temps pour y remédier. Vous avez fait allusion aux problèmes que les États-Unis ont connus en 1964, alors qu'il n'était pas question de réduction d'impôt ou autre dégrèvement et que bon nombre de gens pensaient que certaines choses s'étaient passées dans leur pays au cours des 25 dernières années qui n'avaient pas eu de raison d'être. Si nous avons nous aussi autant de difficulté à voir venir les grandes perturbations économiques à temps pour faire quelque chose et si nous sommes incapables de les prévenir pour y remédier à temps, ne sera-t-il pas extrêmement difficile de nous mettre au pas de cette marche vers le mieux-être dont vous nous avez parlé? Vous avez mentionné qu'il faudrait orienter l'économie et je suppose que par là vous voulez dire la diriger avec cohérence et non pas, je l'espère, de hue à dia. Me tromperais-je en pensant que ce que vous voulez dire au juste c'est qu'il nous faudra dorénavant être beaucoup mieux préparés à exercer les contrôles économiques que nous l'étions auparavant. Suis-je dans le vrai en avançant que ce que vous dites en réalité c'est qu'il va nous falloir être beaucoup plus avisés sur le plan technique dans l'application des contrôles économiques que nous l'avons été jusqu'à présent, si nous sommes à la recherche d'une ligne de potentiel économique ou à tout le moins d'une marge de 10% de cette ligne? Et comment nous y prendrons-nous?

**M. Smith:** La question que moi j'ai soulevée c'est de savoir si les changements majeurs, mais partiels peut-être, que nous avons apportés aux chambardements économiques occasionnés par l'après-guerre ont contribué en fait à stabiliser notre économie plutôt qu'à la désorienter? Je dis ceci parce qu'au moment où nous aurons enfin réalisé la portée de cette suite de retards au point de réaliser combien il est important d'apporter des changements draconiens à notre économie, il sera peut-être trop tard pour y remédier à temps et de façon adéquate, ni même dans le sens voulu.

**Le sénateur Nichol:** Puis-je vous interrompre un moment et apporter un autre point de vue? M. Roy Harrod a déclaré l'autre jour que les perturbations dans l'activité économique des États-Unis se font inévitablement ressentir dans l'économie canadienne. Il me semble à moi que la politique du Canada devrait être axée de façon à nous éviter les difficultés économiques que connaissent les Américains. Peut-être en est-il déjà ainsi! Peut-être le fait-on déjà. Car l'économie canadienne devrait être d'autant plus saine quand celle des États-Unis est en régression.

**M. Smith:** Oui! Ces forces externes sont très importantes et très puissantes. Je ne suis pas tellement persuadé que nous puissions poursuivre des politiques radicalement différentes de celles de nos voisins, ne fut-ce qu'un certain temps. Je suis plutôt porté à croire jusqu'à un certain point que notre économie subira l'influence de celle des U.S.A. et que nous devrons en arriver à des ajustements si nous tentons des visées substantiellement différentes.

**Le sénateur Nichol:** Je n'avais pas l'intention de vous interrompre. Il m'a semblé seulement que nous étions face à un problème. Comment pensez-vous que nous pourrions réaliser cet accord parfait?

**M. Smith:** Auparavant cette expression s'appliquait vraiment à l'idée qu'il était possible d'agir à la fois avec promptitude et efficacité sans qu'il faille passer par de courtes périodes de stagnation pour régler un problème du moment. Ce sur quoi je veux insister c'est que ce genre d'opportunisme ne me semble pas donner tellement de résultats. Ce qu'il nous faut c'est d'aller plus loin dans notre façon de mettre nos politiques en œuvre. Bien sûr, ce ne sera pas facile. Dans cet ordre d'idées, il y aura toujours place pour amélioration, mais je ne crois pas que nous puissions jamais atteindre l'idéal.

**Le sénateur Nichol:** Voila justement où je veux en venir. Supposons que nous nous désintéressions du chambardement monétaire et fiscal fantastique que nous connaissons et le laissions passer d'une extrême à l'autre, six, huit ou neuf mois en arrière des événements présents, est-ce votre intention de suggérer qu'il nous faudra mettre de l'eau dans notre vin? Ne sera-ce pas un problème difficile et compliqué, pour le moins aussi difficile et compliqué que celui qui nous préoccupe aujourd'hui? Et si nous n'y parvenons pas de cette façon, jusqu'à quel point sera-t-il plus difficile d'y arriver autrement?

**M. Smith:** Je crois qu'il y a un certain nombre d'autres lignes de conduite que nous allons tenter de mettre au point à partir de celles qui vont venir s'intégrer dans l'ensemble. Prenons la construction par exemple. Voilà un secteur de notre économie qui a connu d'importants tournants. Si nous ne trouvons pas un programme d'expansion plus stable dans ce domaine, il sera très difficile de poursuivre des objectifs plus soutenus au sens où je l'entends ici.

Si nous remontons en arrière dans l'histoire de l'industrie de la construction, nous nous rappelons qu'au cours des quinze dernières années ou à peu près, depuis le début des années '60 plus précisément, nous avons relevé un défi et je veux parler du volume de la construction. Nous avons connu un essor formidable de 1955 à 1957, en fait une hausse de quelque 45% en trois ans. En 1963 toutefois, notre volume a été quelque peu différent de celui de 1957. Comme question de fait vers 1963, il y avait environ 35,000 travailleurs de la construction de moins qu'en 1957. Les activités de cette industrie avaient considérablement diminué et nombre de compagnies ont fait faillite ou été obligées de réduire leurs opérations.

Un moment au début des années 60, la construction dans son ensemble n'était pas rentable. Mais de 1963 à 1966, le nombre d'ouvriers employés par les entrepreneurs a augmenté de 100,000. Nous avons alors connu une hausse du tiers environ du volume des travaux de construction. Par la suite toutefois l'augmentation a été très faible comme vous avez pu le constater l'autre jour en consultant les données statistiques. En fait, de 1966 à 1970, le nombre des employés masculins gagnant leur vie dans la construction a baissé de 30,000 et de nouveau un certain nombre d'entrepreneurs ont dû déclarer faillite.

Nous nous trouvons donc en présence d'une industrie affaiblie. Je crois que nous devrions faire en sorte, durant la présente décennie, de connaître une relance de la construction. Nous devrons trouver une façon quelconque de mieux stabiliser l'activité dans cette sphère. C'est d'importance capitale pour notre économie et j'ai proposé un certain nombre de moyens pour y parvenir au cours de mes travaux, en particulier dans le troisième exposé annuel.

Nous avons entrepris des relevés des investissements de moyenne importance effectués par les grandes entreprises à fortes dépenses et nous nous sommes efforcés de les encourager à mettre sur pied des plans à plus longue portée et une meilleure orientation vers l'avenir. Dans au moins deux des exposés annuels précédents, nous avons demandé à tous les paliers gouvernementaux supérieurs de rédiger et de publier annuellement les prévisions de leurs perspectives d'investissement pour les cinq années à venir. Nous avons aussi encouragé le secteur des affaires à se préparer à adopter des plans à moyen terme de façon plus soutenue et au cours de ces dernières années les choses ont beaucoup bougé dans cette voie, tant à l'échelon gouvernemental que dans le secteur privé. Par ailleurs, une des choses qui me semblent troublantes et qui est ressortie du dernier relevé sur les placements à moyen terme c'est l'indice qu'après 1971, soit en 1972 et 1973, les investissements prévus par les maisons d'affaires qui ont fait l'objet du relevé accuseront un déclin.

**Le président:** Smith, pourrais-je vous interrompre à ce moment-ci. Je crois que ce qui préoccupe vraiment le comité c'est ce que vous avez déclaré à la page 19 et partie de la page 18 de votre mémoire. Au début de la page 18, vous dites:

> Le Conseil est d'avis qu'il faudrait fonder les politiques de gestion ou de contrôle de la demande sur le concept de «potentiel».

Puis vous poursuivez à la page 19:

> *La politique monétaire*, à long terme, puisse permettre à la masse monétaire de s'accroître à peu près au même rythme que le potentiel de production.

Vous déclarez plus loin:

> *La politique fiscale* devrait viser à maintenir un léger excédent budgétaire lorsque le niveau de l'emploi est élevé.

**M. Smith:** A tous les paliers du gouvernement.

**Le président:** Puis vous dites à la fin de la page 18:

> Avant de songer à toute modification fondamentale de la stratégie dans le sens de restrictions accrues ou de plus forts stimulants, il faudrait se demander si de fortes et persistantes influences ne pourraient pas s'exercer, qui contribueraient soit à forcer l'économie à se rapprocher trop près de son potentiel, soit à provoquer un fort ralentissement de l'activité économique.

Vous avez fait appel à tous vos moyens de contrôle—potentiel à long terme, ainsi que politiques de planification des finances et réformes fiscales—et les avez orientés vers un ajustement économique à longue portée. Cet ajustement, comme l'a dit le sénateur Nichol, atténue les difficultés et restreint le danger de revirement économique, mais vous aurez quand même des problèmes à court terme. Et si vous écartez toutes ces méthodes, où la Banque du Canada, le ministère des Finances ou les diverses provinces—enfin tous ces gens qui président aux destinées de l'économie—trouveront-ils les instruments nécessaires pour contrôler les revirements à court terme?

**Le sénateur Grosart:** Je vais rendre votre question un peu plus difficille en avançant qu'un des problèmes véritables c'est celui de l'étude de l'avenir et la prévision. Plus vos prévisions à long terme sont imprécises, plus aigus seront les problèmes à court terme qui en découleront. Si vous échouez dans vos prévisions à long terme, vous serez alors aux prises avec des problèmes bien plus graves que ceux que nous ont apportés les lignes de conduite que nous avons suivies toutes ces années.

Il y a une question accessoire: Comment échapper, quand bien même vous le voudriez, au budget annuel. Vous avez recommandé que le gouvernement fédéral extrapole ses dépenses sur une période de cinq ans. Comment cela est-il possible, vu notre système parlementaire?

**M. Smith:** Chaque année le Gouvernement de la Suède dresse un plan budgétaire quinquennal en prévision de ses futures dépenses.

**Le sénateur Grosart:** Mais sont-ils seulement près de la réalité? Si je me souviens bien, la réalité suédoise est plutôt utopique.

**M. Smith:** Les prévisions budgétaires sont ajustées d'une année à l'autre. De sorte que le peuple peut avoir une bonne vue d'ensemble—sans compter que très souvent c'est fort pertinent pour aider les entreprises privées à prendre leurs décisions—de ce que les gouvernements comptent faire, permettant ainsi à ceux qui doivent statuer dans le secteur privé de le faire, selon moi, avec plus de certitude et peut-être aussi bien plus d'à-propos.

**Le sénateur Grosart:** Pensez-vous qu'il aurait été réaliste par exemple pour le Gouvernement du Canada de se livrer à de telles prévisions en 1968 alors que nous étions sur le point de connaître une très courte crise économique de six mois. Jusqu'à quel point aurait-il été réaliste de vouloir prévoir les intentions du gouvernement? On nous a prévenu alors de ce que seraient au total les dépenses du gouvernement fédéral, ainsi que celle de tous les autres gouvernements du pays au cours des cinq années à venir et ces prévisions s'avérèrent à cent lieues de la vérité.

**M. Smith:** Une des choses importantes c'est que nous sommes fort efficaces lorsqu'il s'agit d'extrapoler dans un domaine comme la construction. Mais si nous ne le sommes pas de façon plus continue, nous nous apercevrons inévitablement que pour avoir différé certains projets dans une période creuse—et la construction est justement un secteur où le gouvernement peut restreindre ses dépenses dans de telles circonstances—nous sommes portés à attendre une période florissante d'investissements pour bâtir une bonne partie de nos aéroports, ports de mer, routes, tout-à-l'égout, et autres réalisations de même envergure. Et nous en arrivons alors au point où les projets ne peuvent pas être retardés plus longtemps et il faut aller de l'avant même si les circonstances sont difficiles et ne s'y prêtent pas.

Les entreprises commerciales qui ont surgi durant les années 60 ont engagé peu de capitaux pendant plusieurs années, parce qu'alors les débouchées étaient limitées. Elles connaissaient donc un excédent de capacité de production durant 1961-1962. Plusieurs se sont fait le raisonnement suivant: «Nous avons de la capacité à produire «à revendre»; attendons que la demande soit plus forte. Employons une partie de seulement cette capacité à produire et une autre partie de nos ressources à prendre de l'expansion en attendant que les débouchées soient plus alléchants». Et tout d'un coup, une foule de décisions ont été prises à la fois partout dans cette industrie. Tous et chacun nous avons voulu faire quelque chose, mais nous n'avions pas ce qu'il fallait.

**Le sénateur Molson:** Il y a eu tendance à trop augmenter la capacité de production là où il y en avait déjà à l'excès. La chose s'est produite à une ou deux reprises dans l'industrie de la pulpe et du papier par exemple.

**M. Smith:** Je voudrais insister sur le fait que dans le domaine de la construction, aux yeux du gouvernement central, ce sont les autorités municipales et provinciales, plutôt que le fédéral, qui entreprennent des travaux de grande envergure. A vrai dire, le fédéral n'est pas un gros entrepreneur en travaux de construction. Il ne fait pas de doute que par le passé, les gouvernements provinciaux ont envenimé les choses en augmentant leurs dépenses dans ce secteur à un moment où l'entreprise privée se développait à un rythme accéléré.

**Le sénateur Grosart:** Comment pouvez-vous savoir où vous allez quand vous ne savez presque jamais ou vous êtes déjà? Quand la régression économique courante s'est-elle terminée, a-t-elle pris fin d'ailleurs?

**M. Smith:** Je suis prêt à dire que nous sommes manifestement dans une période d'expansion.

**Le sénateur Grosart:** L'est-elle finie, cette crise?

**M. Smith:** Je me demande si oui ou non nous pouvons dire que nous traversons une crise économique, C'est là une question dont les économistes trouverons la réponse après coup.

**Le sénateur Grosart:** Nous avons eu trois prévisions qui sont unanimes quant au moment où une récession prend fin. C'est toujours dans le premier ou le dernier trimestre de l'année en cours.

**Le président:** En admettant que vous preniez tous les moyens voulus pour planifier à long terme, qu'allez-vous faire même dans le cas du problème assez mineur qu'est le contrôle à court terme, car lorsque vous abordez la question du potentiel, il semble que le problème à court terme ne fasse qu'augmenter.

**M. Smith:** Laissez-moi ajouter quelque chose à ce que j'ai dit précédemment: Je crois qu'on est trop porté à croire, voire même à se convaincre, qu'il y a quelque part des solutions faciles, qu'il est possible d'apporter rapidement des règlements à court terme aux problèmes de l'heure.

Les forces qui dominent l'économie à un moment quelconque sont très souvent celles qui ont pris racines à une période très antérieure, non pas quelques mois en arrière seulement, mais dans nombre de cas, plusieurs années auparavant. Nous vivons une époque où nous voudrions des réponses toutes faites. Nous vivons à l'âge de la carte de crédit; des aliments instantanés. Nous aimons bien n'avoir qu'à presser sur le commutateur pour que «la lumière jaillisse».

En réalité, l'économie est une chose difficile à manier et lente à progresser. Elle ressemble à un gigantesque paquebot. Quand ce dernier vogue dans un sens et vous voulez en changer, quelle que soit sa vitesse, vous avez beau tourner la roue de direction le géant des mers franchira encore deux ou trois milles avant de changer de cap. Il en va de même pour les politiques gouvernementales.

Lorsque vous êtes face à un sérieux état d'instabilité, que ce soit l'inflation ou le ralentissement économique, il n'y a pas d'échappatoire rapide possible. La meilleure performance du monde n'est pas encore l'idéale et de loin.

**Le président:** Je ne sais pas si c'est le conseil ou autres organismes qui ont amené l'analogie avec le pilote automatique, si vous avez l'intention de faire le procès ici des politiques monétaires et fiscales ou si vous préconisez une planification à long terme. J'ose croire que le comité reconnaîtra le fait que le contrôle à long terme de l'économie est très important, probablement la chose la plus importante qui soit. Tout comme dans le cas de la commande automatique, il faut sans doute apporter de légers ajustements même s'ils ne sont pas d'importance. Mais ce que je ne saisie pas dans votre document, qu'il est par ailleurs quasi impossible de ne pas admettre, c'est ceci: Où exactement ces petits ajustements doivent-ils être faits? Je ne crois pas qu'on puisse les éviter en évoquant seulement la mise en œuvre des politiques à long terme.

**M. Smith:** Laissez-moi faire appel à une autre comparaison qui viendra corroborer votre théorie que nous devons être plus à la page. Autrefois, quand nous prenions l'avion, c'était une modeste biplan. Quand nous voyions surgir des montagnes devant nous, nous prenions de l'altitude. Que

nous reperdions d'ailleurs dès que nous survolions de nouveau la vallée. Et le tour était joué. Mais maintenant nous vivons dans un âge où il est important de prévoir minutieusement les envolées. Il faut être de son temps, tout comme le matériel que nous employons. Cela ne signifie pas pour autant que nous pouvons utiliser dès maintenant des engins qui n'ont pas encore été expérimentés par la main de l'homme. Il y a des aspects de l'administration et de la gestion extrêmement neufs qui entrent en ligne de compte. Nous devons donc envisager plus avant que les possibilités actuelles. C'est ce que vraiment je veux dire.

**Le sénateur Grosart:** Ce que nous semblons perdre de vue ici c'est que le principe du pilote automatique est le meilleur exemple au monde de la nécessité d'être toujours en mesure de faire marche arrière «instantanément». Ce qui nous occupe ici.

**Le sénateur Molson:** Mais même ce principe d'auto-direction est assujetti aux sautes d'humeur de la température.

**M. Thür:** Nous sommes aux prises avec un certain nombre de problèmes parce que nous ne pouvons pas éviter les politiques réactionnaires. Nous serons toujours à la merci d'événements imprévus dans notre économie. Il nous faut donc trouver des moyens d'action pour pouvoir pallier ces événements.

Le plus important ici—et c'est peut-être la raison pour laquelle nous ne voulons pas nous y arrêter davantage—c'est que si vous tentez de convertir des politiques réactionnaires en politiques stabilisatrices, celles-ci ne sont pas efficaces en tout temps, parce que toute politique qui est prévisible est de ce fait inefficace. Essayez pour voir. Supposons que vous voulez réduire le volume des placements, comme l'a fait la Suède dans les années 50, et vous imposez une taxe spéciale sur les dépenses d'investissement. Si cela devient une ligne habituelle de conduite pour le gouvernement, vous pouvez être sûrs alors que tous les investissements seront engagés dans la première phase des programmes d'expansion, parce que tous les intéressés s'attendront à l'imposition de la taxe spéciale. Et si les hommes d'affaires ne placent pas leurs capitaux dans cette première période d'expansion, ils devront payer l'impôt spécial, mais ils en incorporeront immédiatement le montant dans le prix de leurs produits. Dès lors, cette politique devient inefficace. Si vous adoptez une politique dont l'application est prévisible par le monde des affaires, elle est absolument inefficace au point de vue stabilisation.

Nous utilisons maintenant une autre méthode pour les placements de capitaux par l'entreprise privée: il s'agit d'une sorte d'exemption temporaire de la taxe spéciale qui protège une partie des fonds investis. Je ne sais pas, mais jusqu'ici rien n'indique de façon sûre que cette mesure a des effets stabilisateurs extraordinaires. La même chose arrive en Allemagne; mais leur façon de s'y prendre est différente; les Länder et les provinces doivent faire des dépôts à la Bundesbank (banque fédérale) en certaines périodes de pression inflationnaire. Elles ne peuvent pas utiliser la totalité de leurs revenus. Mais ça n'a pas empêché une crise économique grave en 1967 et de très graves pressions inflationnaires en 1970 et 1971.

Nous devons adopter rapidement des mesures d'ajustement extraordinaires et créatrices qui nous permettront de faire face en tout temps à toute situation, quelle qu'elle soit. Nous devons éviter de nous en remettre complètement à une seule ou deux politiques et à les user jusqu'à la corde, en entretenant la certitude tranquille qu'à la fin des fins elles finiront par donner des résultats. Ce genre de politique n'est pas facile à appliquer. Il faut s'attendre à des incertitudes et je ne m'attends pas qu'avec la pression inflationnaire qui sévit maintenant nous connaissions une ère de stabilité économique dans les prochaines dix ou quinze années.

Nous visons un objectif fort difficile à atteindre; ce n'est pas une question d'équilibre, mais bien de tension. Je m'excuse de ne pouvoir m'étendre davantage sur cette promesse à court terme, mais dans l'état actuel des choses on ne peut pas faire mieux pour le moment.

**Le sénateur Grosart:** Comme quelqu'un l'a déjà dit, monsieur le président, si nous ne pouvons pas prédire l'avenir, nous pouvons du moins le préparer.

**M. Thür:** Ce n'est pas là l'avis du Conseil, mais personnellement je crois que le point tournant dans la présente situation aura été le quatrième trimestre de 1970.

**M. Gillies:** Pour ajouter aux points de vue que le sénateur Nichol a échangés avec les témoins, il y a l'opinion fort répandue chez les économistes professionnels qu'il est impossible de rechercher avec quelque chance de succès l'accord parfait dans ce domaine et que, partant, il vaut mieux ne pas chercher à l'atteindre. Ils soutiennent qu'en s'efforçant de vouloir cet accord parfait dans notre politique monétaire, on a fait plus de mal que de bien. C'est pourquoi le professeur Friedman et les tenants de son école argumentent que le fonds monétaire devrait être constamment augmenté, afin d'éviter les revirements et les changements que celui-ci occasionne.

Quelle est votre opinion sur l'attitude Friedman vis-à-vis l'augmentation constante du fonds monétaire en raison de l'augmentation de la production?

**M. Smith:** Il y a un grand éventail d'opinions qui ont cours dans ce domaine, même chez les partisans de la théorie du professeur Friedman. Certains expriment des vues qui rejoignent plus ou moins, d'autres à peu près, d'autres enfin carrément celles du professeur. Quant à moi, j'opine que nous ne pouvons pas réaliser de façon pratique la possibilité de mettre en application une politique monétaire selon une méthode empirique selon laquelle, mois après mois ou trimestre après trimestre, le fonds monétaire serait augmenté de tant pour cent. Dans le monde où nous vivons, la chose n'est pas possible.

Au Canada en particulier, où nous sommes soumis à toute une variété de bouleversements, de forces et d'influences extérieures diverses, c'est impensable. Pour ce qui est de l'économie intérieure, nous devons faire face à des marchés fort développés, mais fort instables également. Il y a quelques années, nous avons été témoins de la déconfiture d'une certaine institution financière fort en vue. Les échecs de ce genre ont des répercussions sur les marchés et les responsables de l'application de notre politique monétaire ne peuvent tout simplement pas écarter les implications et les influences qui pourraient surgir d'occurrences de cette sorte.

C'est pourquoi lorsque nous avons échafaudés notre stratégie écomique à partir des phases préliminaires des première et deuxième revues annuelles, nous avons adopté un point de vue qu'on pourrait, je suppose, qualifier de plus ou moins friedmanien. Néanmoins, cela ne veut pas nécessairement dire que nous devons nous en remettre à un pourcentage précis dans l'augmentation du fonds monétaire. Nous devons garder une certaine marge de latitude d'action et nous avons même prévu, comme je l'ai

indiqué précédemment, des ajustements dans notre programmation pour répondre à certaines conditions et très certainement pour faire face à des dérobades opportunistes dans nombre de situations imprévues qui pourraient se présenter. Cependant, je suis d'avis que nous devrions sérieusement tâcher de nous aventurer plus avant dans l'avenir plutôt que de revenir au passé, d'envisager de faire la navette entre un essor considérable, puis à une expansion plus substantielle, pour revenir ensuite à des restrictions sévères et un contrôle très strict des argents liquides pendant un certain temps et revenir de plus belle par la suite à l'ère expansionniste.

Je crois pour ma part que si la situation actuelle, où le fonds monétaire s'augmente d'environ 10 à 12 pour cent par année, se perpétue trop longtemps nous courrons alors le risque d'avoir en caisse trop de liquidités, ce qui rendra d'autant plus difficile la stabilisation économique. Et voilà justement ce qu'il importe d'éviter.

Considérant les restrictions, les incertitudes et les situations instables dont nous devons tenir compte, je ne vois pas très bien comment nous pourrions procéder à la satisfaction de tout le monde. Car nous discutons ici d'un problème dur à résoudre et dont l'ampleur ne saurait être minimisée.

**M. Thür:** Il faut considérer que, dans le cas d'une évolution rigide de l'offre de monnaie, nous devons accepter une très grande flexibilité des taux d'intérêt. Si nous l'acceptons, cette condition aurait pour effet de fermer certains canaux internationaux, à moins que les mêmes mesures soient prises par tous et que tous acceptent l'idée d'être «friedmanisés».

De plus, il ne suffit pas d'être «friedmanisé», encore faut-il que tous le soient au même degré. Si la masse monétaire des États-Unis augmentait de 6% et celle de l'Allemagne de l'Ouest de 4%, nous verrions, dans l'espace de deux heures, $10 milliards investis en Allemagne occidentale. Ce n'est pas là un problème facile à résoudre. La rigidité de l'offre de monnaie pourrait se traduire par une flexibilité extraordinaire du taux d'intérêt.

**Le sénateur Molson:** Notre contrôle de la masse monétaire canadienne n'est-il pas plus compliqué du fait que nous controlons très imparfaitement notre système monétaire, étant donné que nous avons, à part les banques, des quasi-banques et d'autres institutions non bancaires qui représentent un élément important dans ce pays.

**M. Smith:** Oui, mais cette complication existe dans tous les pays qui ont créé un réseau de plus en plus complexe et élastique d'institutions financières. Dans un pays comme le Japon par exemple, où l'expansion des affaires est financée par l'intermédiaire des banques dans une mesure beaucoup plus large, la possibilité qu'a la banque centrale d'obtenir des effets relativement rapides—en l'espace de six mois par exemple—est beaucoup plus grande.

**Le sénateur Molson:** Autrement dit, si vous voulez régler l'économie de façon plus précise, vous devez reconsidérer notre système et vous poser la question suivante: Si nous acceptons le système canadien tel qu'il est, sans modification, pouvons-nous avoir une économie réglée avec précision?

**M. Smith:** Oui.

**Le président:** Voudriez-vous développer ce point de vue, docteur?

**M. Smith:** Je pense qu'il est bien saisi par tout le monde.

**Le sénateur Beaubien:** Monsieur Smith, notre industrie des pâtes et papier est très importante au Canada. Sa prospérité peut avoir une répercussion considérable sur le produit national brut et sur l'emploi. Au cours des trois ou quatre dernières années, ses coûts ont considérablement augmenté à cause des hausses de salaires; et le cours du dollar devenant flottant a encore emprié les choses du fait que les prix de vente de l'industrie canadienne sont basés sur les prix mondiaux sur lesquels elle n'a pas de prise. En ce moment, cette industrie se trouve dans une très mauvaise passe; même les entreprises les plus solides n'ont pas payé de dividendes et plusieurs autres sont menacées de faillite. Y avait-il eu moyen de prévoir cette situation deux ou trois ans avant qu'elle ne se produise? Si oui, y aurait-il eu moyen de la prévenir? Et si elle avait été réellement imprévisible, que peut-on faire actuellement pour y remédier? Cette situation peut avoir une répercussion considérable sur notre niveau d'emploi et notre PNB.

**M. Smith:** Je ne connais pas assez les aspects financiers de l'industrie des pâtes et papier en particulier, pour être à même de répondre à ces questions de façon satisfaisante.

**Le sénateur Beaubien:** Dans le cas de n'importe quelle industrie, est-il possible de prévoir une telle situation?

**M. Smith:** Je pense que les facteurs de croissance et de développement diffèrent selon les industries; parmi ces facteurs, il y a les conditions du marché qui varient beaucoup d'une industrie à l'autre.

**Le sénateur Beaubien:** Oh oui.

**M. Smith:** Il y a aussi les facteurs d'ordre technologique qui peuvent encore une fois différer grandement d'une industrie à l'autre. Certains d'entre eux ont trait aux différents moyens par lesquels les industries peuvent augmenter leur rendement et faire face ainsi à l'accroissement des coûts d'exploitation; elles peuvent, en quelque sorte, les absorber sans augmenter les prix. Il n'existe pas en réalité un principe unique applicable à l'ensemble de l'industrie; nous avons commencé à tenir compte de ce fait dans notre dernière étude annuelle, en commençant à examiner certains secteurs importants de l'économie. Auparavant, nous considérions encore l'industrie manufacturière par exemple comme un tout, au lieu de considérer ses composantes. Je souhaiterais que le temps venu, le travail du conseil lui permette de se faire une idée plus complète des éléments qui intéressent telle industrie en particulier, dans le domaine manufacturier, comme l'industrie des pâtes et papier par exemple.

**Le sénateur Nichol:** Dr Smith, votre exposé veut-il dire en fait qu'il est nécessaire d'avoir une approche beaucoup plus calme que celle que nous avons eu par le passé? En d'autres mots, du point de vue publique et politique, le peuple canadien devrait-il accepter qu'il y ait certains écarts par rapport à une situation idéale, qu'il s'agisse du taux d'inflation ou du taux d'emploi dans les limites de la courbe de Phillips par exemple, sans exiger—pour ainsi dire—que les autorités réagissent fermement pour corriger ces écarts? Autrement dit, cela signifie que dans le cas d'un plan à long terme qui tend vers une ligne virtuelle, il faut s'attendre à ce qu'il y ait des écarts de part et d'autre de la ligne. Suggérez-vous par là que nous devrions être plus tolérants vis-à-vis de ces écarts et ne pas réagir aussi rapidement et aussi violemment pour les corriger; que, plutôt que d'essayer de les forcer dans le moule, nous devrions avancer sachant que nous évoluons dans le bon

sens et en espérant qu'avec le temps ou à l'aide de quelques légers ajustements, ces écarts disparaîtront d'eux-mêmes?

**M. Smith:** Oui. A mon avis, ceci est pertinent jusqu'à un certain point. Nous avons suggéré qu'on devrait accorder plus d'attention et plus de soin à l'objectif que nous entendons atteindre d'ici cinq ou sept ans et à la façon de l'atteindre. Ceci ne devrait pas toutefois nous distraire des problèmes à plus court terme. Nous aurons à confronter plusieurs d'entre eux en cours de route. Dans le cas d'une économie dont le rendement est relativement médiocre, il y a peut-être une forte tendance à accorder une plus grande attention aux problèmes à court terme; aux écarts que nous enregistrons par rapport à un bon rendement. On a tendance à croire qu'il existe un moyen de corriger cela rapidement et que le tout est de trouver ce moyen. Jusqu'ici, nous ne l'avons pas trouvé.

Ce que nous voulons dire en réalité, c'est que dans l'économie moderne, tellement complexe, il n'y a pas de moyen simple et facile et il ne faut pas s'attendre à en trouver. Nous devrions concentrer nos efforts en vue de réaliser des choses qui nous donneront les moyens d'éviter à l'avenir le retour de difficultés majeures de ce genre. Nous devons reconnaître que les problèmes auxquels nous faisons face aujourd'hui n'ont pas leur origine dans ce qui s'est passé quelques mois plus tôt et que par conséquent ils ne peuvent être réglés en l'espace de quelques mois: que leur origine remonte à des facteurs très complexes, intimement reliés entre eux, qui mettent du temps à manifester leurs effets. Pour établir une politique, il est nécessaire de voir loin afin de prendre les mesures qui, tout en faisant fonctionner l'économie, permettront aux politiques et aux programmes de produire les résultats escomptés sur une période de plusieurs années.

**Le sénateur Nichol:** Je ne veux pas empiéter sur le temps des autres, mais puis-je poser une autre question, monsieur le président?

**Le président:** Oui.

**Le sénateur Nichol:** J'ai l'impression—je peux me tromper—qu'à partir de 1945 environ—je ne suis pas sûr de l'année—les gouvernements provinciaux ont en fin de compte adopté une politique très expansionniste dans le domaine de l'industrie, de l'emploi, dans tous les domaines. Presque tous—tous en fait—ont suivi cette politique. Ceci a été leur préoccupation première dans leurs efforts d'atteindre leur ligne virtuelle de croissance—peut-être n'ont-ils pas déterminé cette ligne—mais ils ont essayé quand même de l'atteindre. Le gouvernement fédéral—je ne veux pas dire ce gouvernement en particulier, mais les organismes fédéraux—semblent s'être efforcés, durant la dernière génération, de suivre, à plusieurs égards, une politique restrictive en comparaison de celles suivies par les provinces. Je me demande s'ils ont fait ceci a) parce qu'il fallait le faire? b) Si oui, est-ce à cause de la responsabilité qu'a le gouvernement fédéral en matière de système monétaire, ou y a-t-il d'autres facteurs, des facteurs psychologiques, qui entrent ici en jeu?

**M. Smith:** Je dirais plutôt que le gouvernement fédéral a pris l'initiative de ces décisions importantes; mais je dirais aussi que, à d'autres niveaux de gouvernement, il y a eu des changements d'envergure, disons du côté de la politique fiscale. Certains gouvernements provinciaux ont réduit leurs dépenses et, dans certains cas, certains gouvernements municipaux sont aux prises, à un degré parfois plus grand, avec les mêmes difficultés.

**Le sénateur Nichol:** Par obligation ou par choix?

**M. Smith:** Peut-être pas tant par choix, mais à cause de difficultés réelles de financement ou à cause de la hausse des impôts.

**Le sénateur Nichol:** Pour parler en termes psychologiques, ils n'ont pas pris la décision de le faire parce qu'ils le voulaient, mais parce qu'ils y ont été forcés par d'autres institutions.

**M. Smith:** Il me semble que c'est là une situation très commune. Elle s'applique aux gouvernements en général, ainsi qu'aux entreprises et aux institutions de secteur privé. Il me semble que la plupart des unités et organisations dans notre système aimeraient avoir accès à plus de ressources et pouvoir accomplir plus de choses. Certaines de ces aspirations ont été manifestment très élevées de la part des gouvernements municipaux; dans certains cas, de la part des gouvernements provinciaux et, occasionnellement dans une certaine mesure, de la part du gouvernement fédéral, en ce qui a trait à son développement. Il y a des exigences qui apparaissent dans les villes, quand on veut faire face à toute une gamme de problèmes tres difficiles à résoudre. Les villes se sont développées avec une vigueur et une rapidité étonnante, beaucoup plus vite en moyenne qu'aux États-Unis ou en Europe.

Nous avons eu à faire face à un grand nombre de difficultés; certaines administrations ont demandé plus de ressources. Il fallait répondre, dans les provinces, aux divers besoins que celles-ci percevaient dans les secteurs qui relevaient de leur compétence.

Je ne sais comment on peut rouver un moyen de juger de ce qu'il convient de faire ici, mais je dirais qu'il y a certainement un besoin croissant d'une meilleure coordination de la politique fiscale sur une base intergouvernementale.

Nous avons parlé ici, nous parlons toujours dans notre travail, de la position fiscale par rapport à tous les niveaux de gouvernement réunis. Je crois que c'est là le point essentiel que nous devons considérer dans notre approche relative à l'utilisation des mécanismes de la politique financière.

**Le sénateur Nichol:** Je crois que cela est dû en partie au fait que les gouvernements provinciaux et, au-dessous d'eux, les gouvernements municipaux ont à faire face, dans leurs dépenses et leurs activités, aux exigences du public, exigences beaucoup plus immédiates, beaucoup plus directes et beaucoup plus personnelles. Si vous devez répondre à des demandes d'égouts, d'écoles, de routes ou de services de voierie, vous avez à faire à des besoins beaucoup plus immédiats et qui représentent, du point de vue politique, un moteur plus grand que l'OTAN, les affaires étrangères ou les choses de ce genre.

**M. Smith:** Je n'ai vraiment aucun commentaire à faire là-dessus, sénateur. Peut-être est-ce bien le cas.

**Le président:** Dr Smith, en atteignant cette ligne virtuelle par l'application des politiques que vous vous êtes fixées, vous serez probablement engagé dans ce qu'on appelle une inflation rampante. Estimez-vous qu'un peu d'inflation dans l'économie ne soit pas une mauvaise chose?

**M. Smith:** J'ai l'impression que nous devrons essayer de placer la stabilité raisonnable des prix dans le même contexte que les autres objectifs. Je crois que nous sommes en mesure de savoir maintenant qu'une instabilité sérieuse des prix pose, pour le moins, un certain nombre de problèmes difficiles.

Par ailleurs, je ne suis pas prêt à affirmer qu'une stabilité raisonnable des prix doivent être le genre d'objectif qui supplante tous les autres, qu'il faille le mettre seul sur un piédestal. Nous devons considérer tout cela dans le contexte des autres objectifs, en sachant qu'entre eux il a des corrélations et des actions réciproques.

**Le sénateur Grosart:** Quel a été, sur une longue période, le chiffre de l'inflation dans notre économie depuis que nous avons commencé nos statistiques?

**M. Smith:** Pour la période d'après-guerre, la hausse moyenne annuelle des prix a été de 3½ p. 100 environ.

**Le sénateur Grosart:** N'est-ce pas là, jusqu'à un certain point, la mesure de ce que nous appelons la prospérité?

**M. Smith:** Non, je n'appellerais pas ceci une mesure de la prospérité. Je la considérerais plutôt comme une mesure de la hausse des prix (en autant que nous pouvons la mesurer). Il y a aussi certaines faiblesses dans les mesures. Il existe probablement des déviations qui peuvent faire paraître les prix calculés un peu plus élevés qu'ils ne peuvent l'être dans la réalité. Je ne voudrais pas exagérer dans ce sens, mais un certain degré d'exagération est possible.

**Le sénateur Grosart:** La déflation n'est-elle pas fonction de la dépression comme dans les années 30?

**M. Smith:** Si vous avez une situation où il y a une grande part de capacité productrice inemployée dans le système et pas beaucoup de demande, si la demande est en baisse, vous avez une conjoncture dans laquelle il est plus difficile de soutenir la hausse des prix, surtout si la capacité inemployée est grande et persistante.

**Le sénateur Beaubien:** Docteur, vous parlez maintenant des prix, mais ne devriez-vous pas mentionner que les salaires ont augmenté de 60 à 70 p. 100 en dix ans, ou un peu plus? Ne devriez-vous pas mentionner cela?

**M. Smith:** Oui. Je n'ai pas les chiffres des hausses de salaires.

**Le sénateur Beaubien:** En somme, quoique dans plusieurs cas, les prix n'aient pas trop augmenté grâce à la production de masse, les salaires, eux, ont augmenté. Quelqu'un qui est supposé s'y connaître m'a dit l'autre jour que le salaire d'un caissier de banque a augmenté de 100 p. 100 depuis 1961.

**Le sénateur Molson:** Peut-être était-il mal payé?

**Le président:** Avez-vous idée de ce qu'ont été les profits bancaires pendant la même période?

**Le sénateur Beaubien:** Les banques ont fait de bonnes affaires. Je n'ai rien à dire contre les banques;elles ont été assez habiles. Je me contente de rapporter les faits. Je sais qu'il y a dix ans un menuisier se faisait payer deux dollars la demi-heure; actuellement, il se fait payer 6 dollars la demi-heure. Ceci est dû à plusieurs choses, je le sais. Mais quand vous dites que les prix ont augmenté de 3 p. 100, vous devriez préciser que ce chiffre couvre des facteurs très divers, cela dépend par exemple de vos besoins en main-d'œuvre.

**Mme Ostry:** Je me demande si; pour le sénateur Nichol comme pour d'autres, la question qui les préoccupe n'est pas de savoir si nous pouvons faire une différenciation entre stratégie et tactique. Vous parlez de points tournants. Je crois que nous avons dit qu'on ne voudrait pas s'écarter des grandes orientations, sauf pour des raisons tactiques à court terme. Mais on se demande alors comment distinguer ce qui serait une tactique à court terme de ce qui peut être le début d'un changement en profondeur dans la structure ou dans la tendance et qui exigerait une révision de la stratégie.

Les études des économistes ont mis une chose en évidence: la nécessité d'avoir une gamme plus grande d'outils, pour établir une politique; vous avez besoin de plus d'outils pour une politique sélective; tous ces outils doivent être prets, mais on ne doit pas décider de les utiliser avant d'y être obligé.

Je sais que ceci semble aller à l'encontre de ce que nous venons de dire, mais c'est une condition inhérente au système qu'une décision ne doive pas être prise jusqu'à ce qu'on y soit obligé, parce que de cette manière on se ménage la possibilité de disposer du maximum d'information.

Nous avons vu que, dans le passé, nous avons pris des décisions dans des conditions de grande incertitude—et ces conditions continueront d'exister. Il s'agissait de décisions d'une portée considérable, dont les conséquences continueront longtemps à se faire sentir a) à cause des conditions d'incertitude; b) parce que nous ne disposions pas d'une gamme suffisante d'outils sélectifs qui, de par leur répercussion plus restreinte, auraient mieux convenu à des approches tactiques.

Si, avec de tels outils, on s'aperçoit qu'on est dans l'erreur et qu'en réalité il s'agit d'une action stratégique, au moins n'aurait-on pas pris une décision précipitée. Il me semble docteur que vous avez dit qu'à l'avenir il faudrait beaucoup d'habileté dans ce domaine, or actuellement nous n'avons aucune suggestion précise. Je crois que, dans plusieurs pays on tend nettement à se pourvoir d'outils plus sélectifs et à abandonner ceux de portée générale.

Lorsque ces derniers sont utilisés à des fins tactiques, ils deviennent très difficiles parce qu'ils ont des conséquences très étendues et de longue durée.

**Le sénateur Bourque:** Ma question est simple, D[r] Smith, mais à mon avis, elle touche directement aux finances du Canada, Croyez-vous que la situation financière qui prévaut actuellement aux États-Unis puisse avoir un effet quelconque sur notre situation financière ici au Canada?

**M. Smith:** Oui sénateur. A mon avis, les phénomènes économiques des États-Unis ont une influence considérable au Canada et ceci de plusieurs manières. Nos deux économies ont des liens très très étroits. Nous sommes liés par des nombreuses institutions financières. Nous sommes liés par les différentes activités du marché. Les fonds circulent très librement entre les marchés et les institutions financières des deux pays. De plus, il y a des centres d'information de différents genres qui peuvent, par moments, susciter des réactions presque immédiates.

Je crois que, à certains égards, les relations financières qui existent entre les deux pays sont extraordinairement étroites, mais d'une façon générale c'est la même situation partout dans le monde comme nous pouvons le constater par le journal de ce matin, il y a des liens financiers très étroits qui se sont formées et se sont renforcées pendant la période d'après-guerre.

**Le sénateur Grosart:** Dr Smith, il doit y avoir certaines limites aux prévisions à long terme et aux planifications basées sur les chiffres du PNB. Dans le passé, il y a eu

plusieurs facteurs qui n'avaient rien à voir avec le PNB mais qui ont été déterminants pour notre productivité.

Je pense au livre de Rachael Carson et au retard de 10 ou 15 ans que nous avons mis à reconnaître l'existence du problème écologique et son importance dans la vie des pays occidentaux. Personne n'a prévu ce problème. Il appartenait pourtant aux économistes et aux politiciens de le découvrir. On s'aperçut simplement un jour qu'il était là. Et on en a ri. On s'en est moqué même dans la discipline qui est censée s'y intéresser. Tout d'un coup, ce problème envahit notre existence.

Prenez le cas du Japon. J'ai lu dans des études savantes publiées au cours des six derniers mois, trois prédictions différentes à propos de la direction que prendra l'économie japonaise au cours des cinq prochaines années. Auront-ils ou non une dévaluation? Certains disent oui, d'autres disent non; d'autres prédisent qu'ils leur faudra dévaluer leur monnaie trois fois.

Comment peut-on intégrer de tels facteurs dans une planification quelconque?

Prenez la situation du Marché Commun. Je suis certain que vous êtes parfaitement au courant des diverses interprétations qu'on donne quant à l'effet qu'aura sur notre économie l'entrée dans le Marché Commun de la Grande Bretagne, des pays scandinaves ou autres. J'ai vu en fait un rapport voulant que ceci n'affecte que les 6 p. 100 de nos exportations totales vers la Grande-Bretagne. Un autre rapport d'un autre économiste estimait que 60 p. 100 de ces exportations seraient affectées. J'ai vérifié pour voir s'il ne s'agissait pas d'une erreur typographique; il n'en était rien.

Considérez les problèmes de disparité régionale auxquels nous faisons face depuis la Confédération. Ils ont certainement été plus grands par le passé qu'ils ne le sont actuellement, du moins sur le plan humain; et pourtant tout-à-coup la disparité régionale est devenue un sujet courant de discussion. Soudainement, si vous voulez, les hommes politiques ont été obligés d'en tenir compte.

Qu'est-ce qui se passera demain? Quelle sera l'élément de pression qui rendra absolument inadéquates toutes les prévisions et toutes les planifications qui peuvent être faites aujourd'hui?

Je viens d'entendre quelque chose à propos de la distinction à faire entre tactiques et stratégies. Au Vietnam, les soldats ont tôt fait de s'apercevoir que ce sont les petites choses qui déterminent les grandes. Personne là-bas ne s'inquiète plus de stratégie. Ce sont les tactiques qui prévalent à présent, si vous tenez à faire une distinction, distinction qui est en passe de disparaître complètement d'ailleurs.

Comment pouvez-vous intégrer ces facteurs dans les prévisions basées sur les chiffres du PNB?

**M. Smith:** Je ne crois pas sénateur que nous sachions comment y arriver parfaitement en ce qui concerne un grand nombre de ces facteurs fondamentaux. Nous espérons qu'avec le temps nous trouverons de meilleurs moyens d'en tenir compte.

Dans ce contexte, nous devrions à mon avis penser à la manière de consacrer plus de ressources à la recherche en sciences sociales au Canada. Nous avons besoins d'être mieux informés et de disposer de meilleures analyses sur ces sujets.

**Le sénateur Grosart:** Le Conseil économique compte-t-il dans son personnel un spécialiste en sciences sociales?

**M. Smith:** Nous avons des gens de différents secteurs, mais pas un qui soit un psychologue ou un sociologue proprement dit. Nous avons un mélange. Peut-être voulez-vous parler de la nécessité d'avoir plus de travaux de synthèse et de travaux interdisciplinaires? Mais ce serait très difficile à accomplir dans les sciences sociales.

**Le sénateur Grosart:** Ils disent tous qu'ils le font.

**M. Smith:** Nous ne sommes pas seuls au Canada, et nous dépensons très peu pour la recherche en sciences sociales par rapport aux ressources dont dispose la recherche en sciences physiques et naturelles.

Je crois que, tant au Canada qu'aux États-Unis, le montant dépensé pour les sciences sociales représente environ 3 ou 4 p. 100 des fonds affectés aux sciences physiques et naturelles. C'est très peu. Nous aurions besoin de leur consacrer plus de fonds.

J'aime souvent rapprocher notre situation de celle de l'avion DC-8. Son lancement a exigé 8 millions d'heures de travail professionnel. Quant à nous, très peu des décisions se rapportant à des politiques économiques ou sociales importantes ont été préparées par un nombre d'heures de travail professionnel de l'ordre de 100,000 heures.

Nous arrivons avec des propositions et des projets assez importants pour des programmes de différents genres et nous les lançons après y avoir travaillé très peu.

Nous avons besoin de plus que cela; nous avons besoin de les rôder pour savoir ce qui fonctionnera vraiment et pour découvrir les modalités qui leur permettront de bien fonctionner. Nous avons besoin de meilleurs mécanismes d'évaluation pour savoir si un programme qui a été lancé fonctionne efficacement, de manière à nous permettre d'atteindre les objectifs et les cibles que nous nous sommes donnés.

**Le sénateur Grosart:** Je ne veux pas citer de noms, mais je dois dire qu'évaluer un programme équivaut quelquefois à ne pas le lancer du tout.

**M. Smith:** Quelquefois en effet, grâce à une évaluation préalable bien faite, nous nous apercevons que nous ne devrions pas lancer le programme parce qu'il ne fonctionnerait pas.

**Le président:** Il reste une seule question du sénateur Nichol, après quoi nous ajournerons la séance.

**Le sénateur Nichol:** Ce matin, les nouvelles économiques parlaient de la crise du dollar américain en Europe. Ce qui me fascine c'est qu'actuellement on ne parle pas de dévaluation du dollar américain; on parle de réévaluation des autres monnaies. Peut-être cela revient-il au même? Dans le passé, nous avions l'habitude de lire chaque semaine dans les journaux que l'or de Fort Knox diminuait—en ce temps-là il allait en France. Pendant des années les journaux ont fait état de la tension inflationniste. Il y a eu le gouvernement Johnson, puis le gouvernement Nixon et ensuite la tension créée par la guerre du Vietnam et tout l'effet que ceci a eu sur le dollar.

Le préxident Nixon a prévu un déficit de 3 milliards qui en réalité a été d'environ 17 milliards. De plus, ces derniers mois, il y a eu une émission considérable de monnaies aux États-Unis qui a occasionné une hausse sensible de la bourse des valeurs.

Et cependant, personne, sauf quelque initiés, ne s'est préoccupé de ce qui arriverait au dollar américain. On s'aperçoit maintenant que «la chose» est en train de se produire. Peut-être qu'en définitive rien ne se produira,

mais d'après les nouvelles de ce matin, la situation n'a rien de réconfortant.

**Le sénateur Grosart:** Pourriez-vous citer les noms des personnes qui l'avait prévue?

**Le sénateur Nichol:** Oui, je pourrais en citer quelques-uns.

**Le sénateur Grosart:** Je n'ai pas lu leurs prévisions.

**Le sénateur Nichol:** Il y a plusieurs services d'étude du marché, plusieurs maisons de finance et autres, et je ne crois pas me tromper en disant que Pierre Rinfret a étudié suffisamment ces questions, quoique je puis me tromper à ce sujet. Mais, j'aimerais réellement savoir comment ceci peut arriver. Le fait-on de propos délibéré ou est-ce un accident? ou s'agit-il d'une situation incontrôlable? La question est là.

**M. Smith:** Et je suis incapable d'y répondre.

**Le sénateur Nichol:** Mais la situation semblait presque inévitable n'est-ce pas?

**M. Smith:** Je crois qu'il y a eu un certain nombre de personnes préoccuppées par la situation de la balance des paiements des États-Unis parce qu'elles la jugeaient peu saine et parce qu'il y avait un certain danger à laisser les dollars s'accumuler à l'étranger. On a étudié les moyens de faire face à ce genre de problème, on a fait des analyses, mais personne n'est arrivé à des solutions à la fois bonnes et simples pour les problèmes fondamentaux de ce genre. Il y a eu quelques études assez approfondies menéees sous l'égide du Fonds Monétaire International portant sur l'ensemble du système monétaire international qui a été mis sur pied après la guerre et qui, à tout prendre, a très bien servi durant les 25 dernières années. Mais il y a des problèmes qui existent; on les a examinés pour voir si on pouvait changer le système ou l'adapter de façon utile. Il y a eu certains changements tels que l'introduction des reçus de dépôt spécial, mais de toute évidence il reste encore beaucoup à faire quant à l'adaptation et la mise au point du système, et les études se poursuivent dans ce sens.

**M. Thür:** En fait, nous avions cette situation depuis deux ou trois ans environ et chacun était averti du problème, mais on ignorait le moment où cette crise allait éclater. Tout le monde s'y attendait mais personne ne la prévoyait pour maintenant, et ceci pour une raison essentielle. Vous pouvez constater aujourd'hui dans les journaux que certaines banques centrales refusaient d'acheter des dollars alors que d'autres les acceptaient. La Banque de France continue à les acheter; il en est de même de la Banque d'Angleterre et de la Banque d'Italie. Donc chacun s'attendait à ce qu'un règlement général des taux de change ait lieu au moment où le Marché Commun européen enregistrait un certain progrès, parce que le problème de la dévaluation ou de la réévaluation des monnaies, ou de la dévaluation du dollar, pose la question du niveau exact de ces changements. Aujourd'hui, la situation du dollar par rapport aux autres pays est très différente. Ce qui est surprenant c'est que le marché ait été si inquiet à propos de l'avenir du dollar américain à cause d'un seul communiqué émanant de cinq instituts de recherche en Allemagne qui se rencontrent deux fois l'an et qui publient des communiqués deux fois l'an, et à cause d'une seule phrase disant qu'il se pouvait que le problème allemand—c'est-à-dire la pression inflationniste—puisse être résolu en suivant l'exemple canadien et un taux de change flottant. Et le lendemain, vous aviez l'explosion de cette spéculation.

**Le sénateur Nichol:** Ce que je voulais vraiment dire ici, c'est que malgré la planification économique, toutes les stratégies, tous les calculs et toutes les analyses, ce qui est arrivé a peut-être été, en fin de compte, le résultat, non pas des forces économiques dans le sens étroit du terme, mais des forces politiques qui ont déclaré: «Augmenter l'offre de monnaie et nous resterons au Vietnam», ce qui rend votre travail extrêmement plus difficile.

**Le sénateur McLean:** Pour en revenir à la question du sénateur Nichol à propos du dollar américain et des coups qu'il a subi ces deux derniers jours, quel effet cela aura-t-il sur le dollar canadien?

**M. Smith:** Je n'en sais rien et je pense que celui qui peut se prononcer là-dessus serait bien brave et bien audacieux. Cela peut en définitive ne pas avoir grand effet.

**Le sénateur Grosart:** Je veux simplement ajouter ceci, monsieur le président: Un philosophe de l'antiquité à qui demandait une définition de l'inévitable répondit que la seule définition qu'il pouvait en donner était la suivante: l'inévitable est ce qui est arrivé.

**Le président:** Honorables sénateurs, la semaine prochaine nous entendrons D^r^ Lipsey, un expert des prix et de la politique des revenus de la Grande-Bretagne, D^r^ Crispo qui a déposé devant le Comité un exposé extrêmement intéressant sur les problèmes des syndicats ouvriers et des négociations, ainsi que sur la position du gouvernement par rapport à ces négociations et M. Gibson qui, je crois, présentera le point de vue de certains membres du monde des affaires. Je suis certain que nous aurons une semaine intéressante.

Je voudrais remercier D^r^ Smith, D^r^ Ostry et M. Thür de nous avoir présenter, d'une manière experte, ce que j'estime être une base excellente à partir de laquelle les audiences du Comité pourront aller de l'avant.

La séance est levée.

Publié en conformité de l'autorité du Sénat par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente au siège d'Information Canada, Ottawa, Canada.

TROISIÈME SESSION DE LA VINGT-HUITIÈME LÉGISLATURE

1970-1971

# SÉNAT DU CANADA

## DÉLIBÉRATIONS

## DU

## COMITÉ PERMANENT

## DES

# FINANCES NATIONALES

*Président:* L'honorable DOUGLAS D. EVERETT

---

N° 7

---

SÉANCE DU MERCREDI 12 MAI 1971

---

**Quatrième séance:**

Étude de la croissance de l'emploi et de la stabilité des prix

---

(Témoins: Voir le procès-verbal)

23344—1

LE COMITÉ PERMANENT DES FINANCES NATIONALES

*Le président:* L'honorable Douglas D. Everett

Les honorables sénateurs:

| | |
|---|---|
| Aird | Kinley |
| Beaubien | Laird |
| Benidickson | Langlois |
| Bourget | Manning |
| Bourque | *Martin |
| Croll | McDonald |
| Desruisseaux | McLean |
| Everett | Méthot |
| *Flynn | Molson |
| Fournier (*Madawaska-Restigouche*) | Nichol |
| | O'Leary |
| Gélinas | Paterson |
| Grosart | Phillips |
| Hays | Sparrow |
| Isnor | Walker—27. |

* Membres d'office

(Quorum 7)

# Ordres de renvoi

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mardi 9 mars 1971:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Langlois propose, appuyé par l'honorable sénateur Martin, C.P.,

Que le comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à examiner les dépenses proposées dans le Budget des dépenses, déposé au Parlement, pour l'année financière se terminant le 31 mars 1972, et à faire rapport à ce sujet, en anticipation des bills fondés sur ledit budget des dépenses qui sera présenté au Sénat.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mercredi 17 mars 1971:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur McDonald propose, appuyé par l'honorable sénateur Langlois,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à retenir les services des conseillers et du personnel technique, administratif et autre qu'il jugera nécessaire aux fins d'enquête et étude de toute législation et autres sujets qui lui sont déférés.

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mercredi 28 avril 1971:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Langlois propose, appuyé par l'honorable sénateur Bourget, C.P.,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à examiner les modes d'application de la politique fiscale et monétaire du Canada susceptibles d'assurer la croissance de l'économie et le plein emploi sans inflation, et à en faire rapport; et

Par dérogation au Règlement 83A, que le budget approuvé par le Comité permanent de la régie intérieure, des budgets et de l'administration qui a paru dans les procès-verbaux du Sénat le 18 mars 1971, pour les dépenses proposées dudit Comité des finances nationales, à la suite de son examen du Budget des dépenses déposé au Parlement pour l'année financière se terminant le 31 mars 1972, s'applique également à son examen de ladite question de la politique fiscale et monétaire au Canada.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mardi 4 mai 1971:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Langlois, propose appuyé par l'honorable sénateur Martin, C.P.,

Que l'application de l'article 76(4) du Règlement soit suspendue en ce qui concerne le Comité sénatorial permanent des finances nationales et que le comité soit autorisé à tenir ses réunions le mercredi après-midi à quatre heures durant le reste de la présente session.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat,*
Robert Fortier.



23344—1½

# Procès-verbal

Le mercredi 12 mai 1971

(7)

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 10 heures du matin pour étudier la question de la croissance, de l'emploi et de la stabilité des prix.

*Présents:* les honorables sénateurs Everett (président), Benidickson, Bourque, Croll, Grosart, Laird, Langlois, McLean, Nichol, Phillips et Sparrow. (11).

*Présents, mais ne faisant pas partie du Comité:* Les honorables sénateurs Cameron, McGrand et McNamara.

*Aussi présents:* M. James Gillies, directeur, M. A. B. German, administrateur, M. W. Neville, éditorialiste, et M. E. J. Brower, de la Bibliothèque du Parlement, Section de l'économique.

*Témoins:* M. Richard G. Lipsey, professeur à la faculté des Sciences économiques de l'Université Queen's.

A 12 h 45, la séance est suspendue jusqu'à 2 h 30 du même jour.

---

Le Comité reprend la séance à 2 h 30 de l'après-midi.

*Présents:* Les honorables sénateurs Everett (président), Beaubien, Benidickson, Bourque, Croll, Hays, Isnor, Laird, Langlois, Manning, McLean, Methot, Molson, Nichol et Sparrow. (15).

Présents, mais ne faisant pas partie du Comité: les honorables sénateurs Lamontagne, Lawson, McGrand et McNamara.

*Aussi présents:* M. James Gillies, directeur, M. A.G. German, administrateur, et M. E. J. Brower, de la Bibliothèque du Parlement, division de l'économique.

*Témoin:* M. John Grispo, Directeur du Centre des relations industrielles de lUniversité de Toronto.

Le Comité lève la séance à 5 h 10 de l'après-midi pour se réunir de nouveau le 13 mai 1971, à 10 heures du matin.

*ATTESTÉ:*

*Le greffier du Comité,*
Gérard Lemire

# Le Comité sénatorial permanent des finances nationales

# Témoignages

Ottawa, le mercredi 12 mai 1971

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales, à qui l'on a confié une étude des méthodes par lesquelles les politiques fiscale et monétaire du Canada pourraient assurer, sans inflation, le plein emploi et le maximum de croissance économique, se réunit aujourd'hui à 10 heures du matin, sous la présidence du sénateur Douglas D. Everett.

**Le président:** Honorables sénateurs, au moment de reprendre nos séances sur la croissance économique, l'emploi et la stabilité des prix au Canada, nous avons le plaisir d'avoir comme témoin M. Richard Lipsey, qui occupe actuellement comme professeur la chaire Sir Edward Peacock de sciences économiques à l'Université Queen's.

M. Lipsey a obtenu son doctorat en sciences économiques à la *London School of Economics*. Il a été professeur de théorie économique à la même école et professeur de sciences économiques à la faculté des Sciences sociales de l'Université Essex, à Colchester. Au cours de l'année universitaire 1969-1970, il a été professeur de sciences économiques à l'Université de la Colombie-Britannique avant de passer à l'Université Queen's.

Parmi les ouvrages de M. Lipsey, on note une publication anglaise intitulée *An Introduction to Positive Economics*, une publication américaine intitulée *Economics* et un autre ouvrage intitulé *Introduction to the Mathematical Treatment of Economics and a Study of the Theory of Custom Unions*.

De 1961 à 1963, M. Lipsey a été directeur de la recherche sur les obstacles à la croissance économique en Grande-Bretagne, au Conseil national de développement économique. Il a également collaboré aux travaux du Conseil de recherches en sciences sociales et à ceux de l'Institut national de recherches sociales et économiques, et il a été membre du conseil de la *Royal Economic Society*.

M. Lipsey s'est spécialisé dans l'étude des rapports entre les aspects théoriques et pratiques des sciences économiques. Il connaît à fond la politique britannique sur les prix et les revenus et il a fait une étude spéciale sur les résultats que l'intervention directe exerce sur le niveau des prix.

Honorables sénateurs, vous avez en mains le mémoire de M. Lipsey. Il n'est pas d'usage que les témoins lisent leur mémoire. Ils donnent plutôt un bref aperçu des points saillants qu'il contient ou de toute autre question qu'ils veulent porter à notre attention, après quoi ils répondent à nos questions. J'invite maintenant à M. Lipsey à prendre la parole.

**Le professeur Richard B. Lipsey, Faculté des sciences économiques de l'Université Queen's:** Monsieur le président, honorables sénateurs, je voudrais tout d'abord m'excuser du fait qu'ayant dû m'absenter jusqu'à hier après-midi, j'ai dicté mon mémoire au téléphone; quelques erreurs typographiques se sont glissées que vous réussirez sans doute à corriger. Je sais comme vous que des sujets au pluriel demandent des verbes au pluriel, mais il est difficile de faire les accords au téléphone. Je suis certain que ces erreurs typographiques ne vous empêcheront pas de comprendre le mémoire. Je voudrais cependant faire observer que, à la 8e ligne de la page 2, il faudrait lire «*non*» au lieu de «*known*».

Je n'ai pas l'intention de reprendre ce que j'ai déjà dit dans mon mémoire. Je veux simplement commenter deux questions que je n'ai pu, faute d'espace, traiter dans le minimum, pour ensuite faire quatre mises au point sur le mémoire que vous a présenté Sir Roy Harrod, après quoi je me prêterai à vos questions.

Depuis la dernière guerre, les pays européens ont fait l'expérience de nombreuses politiques sur les revenus. Ces politiques, instituées à diverses périodes et à des degrés d'intensité variés, allaient depuis la simple exhortation jusqu'à des politiques vraiment astreignantes.

Les résultats de ces politiques ont été étudiés très minutieusement par le professeur David Smith dans l'étude qu'il a faite sur le Conseil économique du Canada. C'est une excellente source d'information sur ce qu'ont fait divers pays européens et une évaluation directement établie par les intéressés du résultat de ces politiques.

Pour en venir maintenant au premier point du mémoire, une des questions économiques qui reste encore sans réponse est la mesure dans laquelle les inflations d'après-guerre auront été des inflations dues à une faible demande associée à une trop grande pression de l'économie, et la mesure dans laquelle elles ont causé ce qu'on appelle normalement des inflations par les coûts résultant de la pression sur les salaires, particulièrement de la part des syndicats et qui est indépendante du niveau de la demande, et, dans ce cas, par des politiques fiscales et monétaires traditionnelles.

J'estime que l'opinion de la majorité, sauf toutefois quelques exceptions, a été exprimée dans l'étude de M. Smith, portant qu'il est extrêmement difficile de juguler l'inflation, sur une longue période, au moyen d'une politique sur les revenus, quelle que soit la forme qu'on lui donne, lorsque l'économie est sujette à des pressions de demandes excessives. Il semble que ce soit là une chose extrêmement difficile à faire. Une politique sur les revenus est tout indiquée si l'économie souffre de pressions dues à une inflation par les coûts qui ne peuvent être contrôlées par l'ensemble des politiques sur la demande. Lorsque je dis «tout indiquée», je veux dire qu'il s'agit de cas où l'on ne peut affirmer catégoriquement, en se fondant sur l'expérience passée que cette politique ne pourra réussir, mais là encore, nous rencontrons de trop grandes difficultés.

Je dirais qu'une des questions auxquelles les économistes professionnels trouveront une réponse au cours des prochaines années, qui n'est pas facile à régler et qui donne encore lieu à de nombreux débats, est celle du degré d'inflation qui, dans divers pays, y compris le Canada, peut être attribué à une inflation indépendante occasionnée par l'inflation par les coûts. Comme nous sommes loin d'avoir une certitude a ce sujet et qu'il s'agit d'une question très difficile à régler (et je le sais pour en avoir tenté l'expérience au Royaume-Uni), la perspective d'une politique sur les revenus qui mettrait un frein aux pressions exercées par l'inflation par les coûts est encore incertaine et donne toujours lieu à des débats.

Toutefois, si l'on s'en donne la peine, il faut faire la distinction entre deux choses dont on a fait l'essai en Europe. La première est l'institution d'une politique sur les revenus pour ralentir temporairement le taux d'inflation en vue de surmonter une crise temporaire. Un exemple de cette crise temporaire peut être le déséquilibre de la balance des paiements constaté au Royaume-Uni, aux Pays-Bas et dans d'autres pays, mais il peut aussi que ce soit tout autre chose.

On possède de bonnes preuves, dont certaines figurent dans mes travaux, sur le fait qu'il est possible de ralentir de façon substantielle le taux d'inflation au cours d'une courte période de temps. Lorsque je dis «de façon substantielle» je veux dire de 2 à 3 pour cent de moins que la chose n'eût été possible, sur une courte période de temps, au moyen d'une intervention directe. Même une intervention directe assez officieuse peut réussir sur une courte période de temps avec la collaboration des syndicats et des employeurs. Par «courte» période de temps, j'entends toute période supérieure à un trimestre, telle l'expérience à laquelle Sir Roy Harrod s'est référé, soit une période allant jusqu'à deux ans, telle qu'on l'a vécue en Grande-Bretagne sous Sir Stafford Cripps, vers la fin des années 40.

Cependant, lorsque nous étudions le problème du plein emploi sans qu'il s'accompagne d'inflation exagérée, nous ne songeons aucunement à un ralentissement temporaire du rythme de l'inflation, mais au comportement à long terme de l'économie. Si nous envisageons une politique sur les revenus qui résoudra le dilemme apparent entre le plein emploi et la stabilisation des prix, nous songeons évidemment à une politique à longue échéance.

Il serait bon d'ajouter qu'on possède de bonnes preuves qu'il est beaucoup plus difficile de parvenir à cette fin que de ralentir le rythme inflationniste pour faire face à une crise temporaire.

Je traiterai brièvement deux des problèmes qui se manifestent dans une politique sur les revenus, mais qui deviennent plus importants avec l'extension de la durée de cette politique. Le premier et le plus évident de ces deux problèmes est le fonctionnement de cette politique. Comment parvenir à un taux plus faible d'augmentation des prix et des coûts qu'il n'eût été possible autrement? Il semble que l'exhortation à suivre certaines lignes de conduite a eu des résultats au cours des courtes périodes de temps où elles ont été mises à l'essai. On pourrait honnêtement résumer la preuve en disant qu'elles semblent avoir moins d'effet à mesure que la période se prolonge. Ce n'est là qu'une opinion et il est toujours fort difficile de saisir exactement les faits qui sont survenus dans les divers pays, mais ils me portent à croire que, si l'on institue une politique sur les revenus de nature à apporter des résultats tangibles au cours d'une longue période de temps, il faut beaucoup plus qu'une simple exhortation. Cela entraîne donc une certaine forme de réglementation et, de façon générale, une certaine sévérité, aussi que des sanctions à l'endroit de ceux qui s'y soustraient ou qui tentent de s'y soustraire.

Je n'ai pas l'intention de traiter à fond des règlementations, mais il est évident, d'après l'expérience du temps de guerre et les résultats qui se sont produits ailleurs, qu'elles sont difficiles à appliquer. Elles sont fort coûteuses et elles ne seraient acceptées dans une société aux marchés relativement libres que si le prix en valait la peine et si les profits étaient substantiels.

Même s'il était possible de résoudre le problème des règlementations, des problèmes plus sérieux surgiraient quant à la façon de les exercer.

Je cite dans mon mémoire certains passages de l'étude que le professeur David Smith a faite pour le Conseil économique du Canada. Je voudrais simplement attirer votre attention sur les conclusions générales de M. Smith à la suite de son étude de l'économie de divers pays européens. Il en conclut que plus l'objectif pour l'augmentation des prix et des salaires est déterminé, plus il est facile d'exercer un contrôle. Si tout le monde obtient une augmentation de 3 p. 100 par année, il est facile d'exercer un contrôle administratif, mais des difficultés surgissent quand il faut rajuster les prix et les salaires relatifs du marché.

Plus le contrôle est subtil, plus on tente de prendre en considération les différences des conditions du marché dans les divers secteurs de l'économie, plus il devient difficile à administrer. Il y a donc toujours un dilemme entre la facilité de réglementer et l'exercer d'une surveillance qui permet aux divers secteurs de l'économie de s'ajuster les uns aux autres.

Permettez-moi de m'attarder quelques minutes sur les problèmes qui se présentent avec un type de règlementation plus subtil que le simple énoncé du fait que tout augmente à «x» pour cent par année. Je vais illustrer ces problèmes en m'en tenant simplement aux règlementations des salaires qui sont toujours une partie-clé de toute politique sur les revenus.

Au lieu de déclarer que toutes les hausses de salaires s'établiront à un pourcentage annuel donné, qui équivaut d'ordinaire à l'augmentation de la production, un autre type de rèlementation plus subtil est de dire que chaque secteur bénéficiera d'une augmentation des salaires équivalente à sa propre augmentation de productivité. On a fait des expériences dans ce domaine au Royaume-Uni. Le problème est que, à mesure que la croissance économique progresse et que les gens augmentent leur revenu réel, la façon dont ils veulent disposer de leur argent n'est pas nécessairement conforme, et cela a été prouvé, à la façon dont la productivité augmente. Et, naturellement, l'exemple le plus frappant a été le taux rapide d'accroissement de la productivité agricole coïncidant avec de fortes baisses de la demande. L'exemple contraire aurait été que des augmentations très rapides de la demande dans le secteur des services se produisent en même temps que des augmentations plutôt lentes de la productivité.

Si la conjoncture de la demande change, comme elle le fait à mesure que le revenu augmente, il est alors essentiel que les ressources économiques, le travail et les autres secteurs soient redistribués afin de parer à ce changement.

Si l'on décide de façon arbitraire que les salaires augmenteraient proportionnellement à l'augmentation de la productivité dans un secteur particulier, on peut facilement se trouver dans une situation où l'on augmentera les salaires plus rapidement dans les secteurs où non seulement on n'a pas besoin de plus de main-d'œuvre, mais où la main-d'œuvre devrait être réduite. Inversement, on refusera des augmentations de salaires dans les secteurs où l'on a besoin de plus de main-d'œuvre.

**Le président:** Seriez-vous assez bon de reprendre cet argument, M. Lipsey?

**M. Lipsey:** Je reprendrai volontiers ce que je viens d'expliquer. Si l'on prétend que chaque secteur bénéficiera d'une hausse de salaires égale au taux de productivité dans ce secteur, on pourra dire, par exemple, qu'un des taux les plus rapides d'augmentations de salaires se produira dans le secteur de l'agriculture, parce que la productivité y augmente rapidement, et l'un des taux d'augmentation les plus lents se situera dans les secteurs de service où la productivité est moins rapide. On se trouvera alors à changer la structure de la relativité des salaires selon la productivité. Cela n'est pas nécessairement conforme aux fluctuation de la demande à mesure que le revenu réel augmente. On s'est même rendu compte que tel n'est pas le cas, et j'ai voulu vous en donner deux exemples.

**Le sénateur Grosart:** Combien de temps s'écoule-t-il entre l'établissement d'un taux de productivité et le moment où il se manifeste publiquement?

**M. Lipsey:** Naturellement, il y a aussi le problème de l'écart de temps. Les changements à court terme ne sont pas évidents et il est très difficile de les calculer. Les économistes éprouvent beaucoup de difficultés à calculer les taux de croissance de la productivité. Ainsi, l'un des problèmes hollandais mentionnés par le professeur Smith est que les syndicats étaient convaincus que les façons de calculer le taux de productivité n'étaient pas correctes et qu'elles avaient même tendance à faire une évaluation trop basse. Une des raisons de cette tendance a été, ;a mon avis, une perte de confiance, parce que les taux de productivité sur lesquels se fondaient les augmentations de salaires n'étaient pas justes. J'ajouterais qu'il est extrêmement difficile, en principe, et même avec la meilleure volonté au monde, de calculer ces données.

En deuxième lieu, comme le sénateur Grosart vient de le mentionner, il y a un écart dans l'information. On revient, pour en finir, à mon problème qui veut que, s'il y a changement dans la conjoncture de la demande, on voudra peut-être diriger la main-d'œuvre dans certains secteurs, même si la productivité n'est pas à la hausse. Si c'est dans ce secteur que les gens veulent dépenser leur argent, j'estime qu'il faut diriger la main-d'œuvre vers ce secteur-là.

**Le sénateur Grosart:** Cet écart de temps dans l'information serait-il de moins d'un an?

**M. Lipsey:** Non, j'estime qu'il serait difficile d'obtenir des chiffres plus ou moins exacts de la productivité si ce n'est après un an. Si l'on consulte les données de la productivité fournies par n'importe quel gouvernement—je n'ai pas consulté ceux du Bureau fédéral de la statistique; je connais mieux ceux du gouvernement britannique—vous constaterez qu'ils sont revisés continuellement et durant trois ans après leur publication. Les variations sont parfois importantes. Il fut un temps en Grande-Bretagne où l'on sentait que le taux de croissance sous-jacent était très différent, et ce n'est que trois ans plus tard que l'on tombait d'accord sur cette différence. On peut donc se rendre compte que l'écart de temps peut être assez prolongé.

**Le sénateur Grosart:** Cet écart dans l'information ne serait-il pas aussi influencé par les capitaux d'immobilisation, les développements technologiques et certains autres facteurs?

**M. Lipsey:** C'est très vrai, et vous me permettrez de m'attarder quelque peu sur cette question. Une des raisons pour lesquelles les Britanniques voulaient diriger leur productivité est qu'ils voulaient naturellement la coopération des syndicats dans l'introduction de nouvelles techniques qui pourraient peut-être déplacer certains ouvriers de leurs emplois, mais qui augmenteraient la productivité et les salaires des autres. Ainsi, l'une des raisons pour déclarer: «Si votre secteur ou votre industrie atteint un très haut degré de productivité, nous vous accorderons une forte augmentation de salaire» était d'offrir au syndicat une bonne raison de coopérer. Mais le problème est que vous ajustez alors (si vous me permettrez de résumer ce point en language d'économiste) la structure des salaires sur l'offre, en négligeant la demande.

**Le sénateur Laird:** Si l'on tient compte de votre théorie, où se situe le groupe à revenus fixes?

**M. Lipsey:** C'est là une autre question qui devient fort difficile dans une politique des revenus, à savoir, comment se comporter avec les gens à revenus fixes ou, si vous me permettez d'expliquer ma pensée plus à fond, ceux pour lesquels il est presque impossible de fixer une mesure de productivité, comme c'est le cas pour le secteur public. Je parle ici des enseignants, des fonctionnaires et de quelques autres catégories de personnes. Cette évaluation est beaucoup plus facile dans l'industrie qu'elle ne l'est dans les autres secteurs.

**Le sénateur Laird:** De fait, je dirais qu'elle est impossible dans ces autres secteurs.

**M. Lipsey:** Oui, elle l'est. Je veux dire que je ne puis m'imaginer qu'on convienne d'un taux de productivité pour les autres secteurs. La tendance est donc de prendre la moyenne nationale.

**Le sénateur Laird:** Il n'y a donc, en ce qui les concerne, aucune solution au problème.

**M. Lipsey:** Non, en vérité il n'y en a pas. Il ne fait aucun doute qu'il y a des secteurs où il est, à toutes fins pratiques, impossible de convenir d'un taux de productivité et ce sont justement les secteurs où les deux parties en cause auront des démêlés parce que le terrain ouvert au désaccord est si vaste.

**Le sénateur Laird:** Qu'arrivera-t-il donc à ces malheureuses personnes?

**Le président:** Monsieur le sénateur, je propose qu'on laisse à M. Lipsey l'occasion de terminer son exposé après quoi nous reviendrons aux questions.

**Le sénateur Laird:** C'est parfait. Il sait où je veux en venir.

**M. Lipsey:** C'est un point sur lequel je ne me suis pas arrêté dans mon mémoire et le second point, sur lequel j'ai beaucoup travaillé en Grande-Bretagne en tentant d'évaluer l'efficacité de l'expérience britannique dans la politique sur les salaires, expérience qui tendait à devenir plus

sérieuse, c'est-à-dire plus efficace avec le temps. Le professeur Parkin et votre humble serviteur ont mis deux années-homme à obtenir des preuves solides pour étayer leurs opinions, ce qui a été très difficile, et je ne m'étonne aucunement du peu que nous savons à ce sujet, car il est même difficile de répondre correctement à une seule question. Mais qu'avons-nous trouvé? J'en viendrai tout de suite à la conclusion et j'essaierai ensuite d'en expliquer les raisons en quelques minutes. J'estime que c'est là un des problèmes extrêmement sérieux d'une politique des salaires. Nous nous sommes rendu compte qu'en Grande-Bretagne, la politique des salaires pratiquée au cours des dernières années 60 avec le plus d'énergie, était vraiment inflationniste. Il est très difficile d'en donner un chiffre mais nos estimations les plus justes étaient que le taux d'inflation en Grande-Bretagne était de 1 à 2 p. 100 au-dessus de ce qu'il aurait été dans des conditions de marché équivalentes. Il s'agit ici de l'état de la demande, de l'emploi, du rendement et d'autres facteurs semblables. Les raisons de cet état de choses demanderaient de longues explications et j'ai devant les yeux un article de dix pages, mais je tenterai de vous les donner aussi brièvement que possible. Il faut avoir au départ une politique générale et ensuite permettre des écarts pour les raisons que nous avons déjà mentionnées. Il est fort difficile de convaincre quelqu'un du bien-fondé d'une ligne de conduite fondé sur un taux inférieur à la tendance du taux de croissance de la productivité. Pourquoi accepterait-on moins que la tendance actuelle? Qu'on puisse ou non la faire accepter est une question politique, mais elle est politiquement difficile. Supposons un instant que nous prenions au départ comme ligne de base la tendance du taux de croissance de la productivité. Si les salaires augmentent à ce taux, il s'agit en règle générale d'une augmentation non-inflationniste. Mais la vérité est que cette ligne de base est devenue un seuil, surtout dans le secteur public que l'on a mentionné précédemment, où il est déjà difficile d'établir ce qu'il devrait être en réalité. Comme je viens de le dire, la ligne de base est devenue un seuil et l'on négocie alors pour établir jusqu'à quel niveau on peut monter à partir de cette base, et on a la preuve que certains secteurs ont obtenu des augmentations substantielles bien au-dessus de ce seuil. Tout cela a assez bien fonctionné quand on avait à faire face à une véritable inflation de la demande. On aurait pu avoir à combattre une situation fort explosive et il semble que l'ont ait réussi à ralentir quelque peu la marche ascendante des salaires. On a dit ensuite: «Faisons le reste du travail par des mesures traditionnelles de compression de la demande». On a alors comprimé la demande et, comme on avait établi une base, on a perdu l'influence de la demande que l'on aurait pu avoir autrement. Si on considère l'économie au moment où elle était légèrement ralentie par un niveau de chômage un peu plus élevé, on s'aperçoit que le taux d'augmentation des salaires a été beaucoup plus élevé qu'il n'avait été pour ce niveau de demande au moment où il n'y avait pas de ligne de base. Le résultat en a été un accroissement du chômage, un niveau d'inflation plus élevé et, en même temps, l'établissement de réglementations.

Tout cela ne doit pas avoir lieu, mais je pense que l'on peut au moins dire que cela a eu lieu en Grande-Bretagne et j'estime qu'il faut signaler le danger qu'il y a à adopter comme seuil, une ligne de base et d'accorder des augmentations qui dépassent de beaucoup cette ligne, parce qu'on ne peut jamais atteindre une efficacité de 100 p. 100; bien plus,lorsque l'économie est dans un état de légère recession, on se retrouve dans une situation qui est encore pire, parce que l'on aura perdu l'effet de dépression d'un marché du travail un peu ralenti que l'on aurait autrement eu. Si cette explication n'est pas claire, j'y reviendrai avec plaisir dans quelques instants.

Si vous me le permettez, je ferai maintenant quatre commentaires sur le mémoire que Sir Roy Harrod vous a présenté il y a quelques jours. Je voudrais au départ souligner le fait qu'il s'agit là d'un domaine extrêmement difficile, où ce que nous ignorons est au moins égal à ce que nous savons. Nous avons certes des connaissances, mais il y a beaucoup d'incertitude et un vaste terrain de divergences d'opinions. Je veux simplement traiter de quatre points très importants du mémoire de Sir Roy.

En premier lieu, il a déclaré que l'inflation des deux ou trois dernières années est un phénomène entièrement différent de celui qui s'était manifesté dans le passé et qu'il fallait, par conséquent, chercher de nouvelles explications et de nouveaux remèdes. Je me suis donné la peine hier soir de comparer le niveau de l'inflation des prix et des salaires du Canada avec le niveau du chômage pour établir un indice de la demande au Canada et, sans entrer dans le détail, j'estime que ce jugement est quelque peu exagéré. Il y a sans doute de quoi s'inquiéter, mais j'estime que les économistes peuvent étudier d'autres explications. Il est encore trop tôt pour dire que le monde entier a changé et qu'il nous faut de nouvelles options et de nouvelles solutions. Il faut faire une étude soignée du problème et j'ai l'intention d'en entreprendre une à l'automne. Si vous vous arrêtez aux chiffres de l'augmentation des salaires en 1968 et en 1969 au Canada, vous vous rendrez compte qu'ils étaient élevés si on les compare au niveau de chômage qui existait alors. Mais si le niveau de chômage avait été 0.75 p. 100 plus bas qu'il ne l'est actuellement, personne n'y aurait regardé par deux fois; il nous aurait semblé que ces points se rapprochaient de la situation qui aurait existé si le niveau de chômage avait été de 1 p. 100 moins élevé qu'il ne l'était.

L'inflation que nous avons connue, comparée au chômage, n'a pas cessé de m'inquiéter, mais, étant donné que c'est un niveau que l'on aurait pu prevoir avec 1 p. 100 de moins, il me semble qu'il faudrait étudier les autres raisons pour lesquelles l'économie s'est comportée d'une façon légèrement différente que dans le passé, avant d'adopter cette attitude extrême. Je n'ai pas encore étudié ces raisons, mais j'ai l'intention de le faire. Cependant, je pense que c'est un peu fort.

Je veux maintenant aborder deux autres points. Sir Roy Harrod a pris comme exemple l'expérience britannique et il s'est référé, comme on a pu s'en rendre compte par les nombreux extraits de son étude, au gel de six mois des salaires qui fut, selon lui, un succès complet. Je ne puis être d'accord sur ce point et j'estime que son assertion était faite à brûle-pourpoint.

J'ai devant les yeux un graphique de l'étude sur la politique britannique en matière de salaires que j'ai déjà mentionnée et nous avons trouvé que, durant le premier quart de la période de gel des salaires, ceux-ci ont augmenté beaucoup moins qu'on aurait pu s'y attendre dans une situation économique équivalente: les salaires ont augmenté de 3 p. 100 pendant ce quart de période. Mais, au cours du deuxième quart du gel, les augmentations ont été de 12 p. 100 plus bas que prévu. Dans son étude, David Smith nous dit que le gel de six mois sur les salaires était déjà en voie de s'écrouler avant qu'il ne fût abandonné.

Les preuves objectives en sont que, au cours du deuxième quart du gel, on en était presque revenu au point de départ. Mais ce qu'il y a de plus intéressant et qui décrit bien ce qui s'est produit ailleurs, c'est que, au terme du moratoire de six mois, l'augmentation de salaires la plus rapide jamais vue en Grande-Bretagne, dans des conditions économiques semblables, s'est produite au cours des deux quarts de période qui ont suivi. L'augmentation des salaires s'est établie à 4 p. 100 au-dessus de la normale dans des conditions semblables, ce qui fait que le résultat du moratoire de six mois a été détruit au cours des six mois qui ont suivi. Je pense que cela appuie ce qui s'est souvent produit ailleurs: ce peut être une mesure-choc pendant un certain temps; mais, si cette mesure n'a pas de succès, il se produit un résultat contraire et, un an et demi plus tard, il est difficile de se rendre compte, en consultant le niveau des prix et des salaires, si quelque chose s'est véritablement produit.

**Le sénateur Nichol:** Je cherche seulement à obtenir une idée précise des chiffres. Vous avez dit trois pour cent de moins et un demi pour cent de moins. Vous voulez dire trois pour cent et un demi pour cent du coût total; et non trois pour cent de l'augmentation?

**M. Lipsey:** Je m'excuse.

**Le sénateur Nichol:** Vous avez dit que c'était un demi pour cent de moins qu'auparavant. Vous voulez dire que c'est un demi pour cent du chiffre absolu.

**M. Lipsey:** Je puis le dire.

**Le sénateur Nichol:** Non, je comprends.

**M. Lipsey:** La méthode consiste à évaluer, depuis l'époque où il n'existait pas de politique du revenu, ce que vous ont rapporté les augmentations de salaires pour tel ou tel type de demande. Au cours de ce trimestre, l'indice des salaires a augmenté de trois points de moins qu'il ne l'avait fait auparavant pour un type de demande équivalent. Au cours du trimestre suivant, il a augmenté d'un demi point de moins que d'habitude. Au cours du trimestre suivant, il a augmenté de quatre points de plus que d'habitude pour ce type de demande.

**Le président:** Le gel était alors terminé.

**M. Lipsey:** Le moratoire n'était plus en vigueur. On a donc essayé de mettre en œuvre un programme de révision, mais un programme bénévole. Le gel effectif a duré officiellement deux trimestres. Le gel n'en a pas moins commencé à se dissoudre et il était très difficile de le maintenir. C'est ce qui s'est produit lorsque le gel total a disparu.

**Le sénateur McLean:** La moyenne des quatre trimestres était-elle supérieure?

**M. Lipsey:** Je ne l'ai pas sur moi. Je me la figure en revoyant un graphique, mais je ne doute pas que la moyenne des quatre trimestres était supérieure à ce qu'elles aurait été, ce qui confirme mes propos antérieurs. Il est hors de doute, selon moi, que si je fais la moyenne de ces quatre trimestres, elle serait supérieure à ce qu'ils obtenaient sans politique au revenu pour une situation économique analogue.

**Le président:** Les données empiriques ne sont-elles pas les mêmes pour le gel imposé par les États-Unis lors de la guerre de Corée?

**M. Lipsey:** Je crois me souvenir qu'il en est ainsi pour les États-Unis. Je sais que c'est vrai pour la Grande-Bretagne. Sir Stafford Crippe avait imposé une restriction sur les salaires qui a donné des résultats vers la fin des années cinquante. Mais une fois le couvercle retiré le taux d'accroissement a été plus rapide. Et si vous calculez la moyenne en tenant compte du gel des salaires durant les deux années suivantes, vous obtenez exactement ce que vous auriez attendu sans politique du revenu pour ce type d'exigence.

C'est en fait tout ce que je voulais dire sur Sir Roy, mais je mentionne simplement un détail. Sir Roy fait état de l'expérience hollandaise. L'expérience hollandaise est très diversifiée et je ne veux pas l'étudier en détail. Elle est racontée par David Smith, mais d'après Sir Roy, elle a échoué à cause de l'entrée des Pays-Bays dans le Marché commun. Cette déclaration me paraît trop brève pour qu'on puisse l'approfondir, mais il est certain que David Smith, dans son résumé de l'expérience hollandaise, déclare qu'elle a échoué pour des raisons plus essentielles.

Pour les résumer simplement, je dirais qu'il y en a trois. La première est la pression économique de la demande, beaucoup plus forte qu'auparavant et il s'est avéré presqu'impossible d'appliquer la politique du revenu en luttant contre une très forte demande. La deuxième est le fait que les syndicats se jugeaient lésés: la répartition du revenu avait frappé les salaires et favorisé les profits. Les syndicats ont alors cessé de croire qu'on les traitait équitablement et leur coopération s'arrêta. Troisième et dernier point: les syndicats étaient absolument convaincus, en tout cas, qu'ils existaient pour servir les intérêts particuliers de la main-d'œuvre et pour les favoriser. Il leur est donc devenu très difficile d'agir ainsi alors qu'ils étaient liés par une politique du revenu aussi rigoureuse.

J'aimerais consigner au compte rendu que, d'après une opinion répandue qu'on a étudiée et exposée plus en détail, l'expérience hollandaise a échoué pour des raisons plus profondes qu'on ne l'a prétendu.

**Le président:** Au nom du comité, M. Lipsey, j'aimerais vous remercier pour votre exposé qui est d'une clarté remarquable. Nous allons maintenant passer aux questions.

**Le sénateur Laird:** Peut-être pourriez-vous continuer à traiter le groupe social auquel je songe en particulier: les retraités, qui se trouvent en présence du problème très réel des conséquences de l'inflation sur les revenus fixes. Vous n'en avez pas parlé dans votre mémoire. Or, je considère qu'il s'agit d'un facteur tout à fait essentiel.

**M. Lipsey:** Si vous prenez les bénéficiaires d'une pension de vieillesse et les gens de cette catégorie, il est certain que la politique des revenus, qui a pour but de freiner l'inflation, est censée favoriser leurs intérêts. Il y a donc, en réalité, deux questions. Si votre politique des revenus fonctionne, comment assurez-vous une protection à ces personnes? Si la politique des revenus fonctionnait vraiment, autrement dit, si elle arrêtait l'inflation, vous leur aurez donné la protection dont ils avaient besoin. Tout prouve que même les politiques des revenus les plus rigides ne sont pas efficaces à ce point. Elles peuvent au mieux, ralentir le taux d'inflation. Alors surgit le problème des barrières contre l'inflation que vous devez ériger pour protéger cette catégorie de citoyens. Je suppose que la barrière typique envisagée est quelque chose suivant la tendance du taux d'expansion de la productivité.

D'après moi, la situation en Grande-Bretagne, ne permet guère de douter qu'on négligeait, ces citoyens et certes, l'un des faits qui m'a toujours inquiété au sujet de la politique du revenu en Grande-Bretagne, c'est que lorsque tout le monde se plaignait des souffrances très réelles de ces catégories de citoyens, la réponse était la suivante: «Notre politique du revenu est sur le point de décoller. On est sur le point de l'appliquer. Nous n'avons donc pas besoin d'ériger des barrières exprès pour vous.» Vingt-cinq ans plus tard, nous sommes toujours en train d'essayer. Nous admettons toujours que si elle va fonctionner, elle ne l'a pas encore fait, ce qui permet au gouvernement d'éviter partiellement, ou d'éluder, peu importe le terme employé, cette responsabilité très réelle envers ces personnes.

J'aimerais que nous disions que nous allons essayer, mais nous devons admettre, d'après les faits, qu'il sera très difficile de supprimer complètement l'inflation et que notre politique doit alors consister à ériger des barrières structurales qui protégeront les plus défavorisés des causes les plus graves de l'inflation.

**Le sénateur Laird:** Quelles barrières, par exemple?

**M. Lipsey:** Celle du coût de la vie et des primes à la vieillesse.

**Le sénateur Laird:** C'est justement ce qui inquiète certains membres du àomité—a savoir que la solution la plus simple consiste à accroître le taux fixe des revenus émanant de l'État. Or, en tant que membres du comité des Finances publiques, nous savons qu'il n'est pas facile de recueillir davantage de fonds au moyen de la fiscalité.

**M. Lipsey:** Il n'est pas facile de réunir des fonds au moyen de la fiscalité. Les exigences imposées au gouvernement, en contrepartie des impôts qu'il lève, restent lourdes et excèdent toujours ce qu'il perçoit. Mais si l'inflation atteint 3 ou 4 p. 100 par an, vos recettes fiscales augmentent automatiquement d'un pourcentage au moins égal, et généralement supérieur, car la structure progressive de l'impôt sur le revenu ne permet pas l'inflation, d'où l'accroissement de vos revenus réels. Si d'autres personnes réclament une partie de ces fonds, c'est une question politique. Mais il n'y a pas de problème économique du fait de l'accroissement automatique des recettes du gouvernement, et si les dépenses qu'il consacre par exemple aux pensions de vieillesse s'accroissent automatiquement au même taux que celui de l'inflation, il n'y a pas lieu de parler d'un fardeau supplémentaire.

Le danger est les besoins apparaissant ailleurs, l'argent soit offerte à d'autres domaines. Mais il n'existe pas, pour ainsi dire, de problème économique posé par la demande réelle. Si les impôts augmentent avec le taux d'inflation, les dépenses que l'on consacré à ces catégories de citoyens s'accroissent dans la même proportion.

**Le sénateur Laird:** Puis-je passer un autre sujet?

**Le président:** J'ai sur ma liste le sénateur Grosart, et le sénateur McGrand, le sénateur Nichol. Pourrais-je vous donner la parole plus tard?

**Le sénateur Laird:** Oui.

**Le sénateur Grosart:** Les économistes ont-ils découvert un rapport historique entre le taux d'inflation et le taux d'accroissement du revenu? En d'autres termes, ont-ils réussi à prouver que l'accroissement des revenus était l'une des causes de l'inflation?

**M. Lipsey:** Par accroissement du revenu, vous voulez parler du revenu réel?

**Le sénateur Grosart:** C'est juste.

**M. Lipsey:** Non. C'est l'un des problèmes qui m'ennuient un peu. Il a fait l'objet de débats interminables. Mais posez-le à l'envers: l'inflation contribue-t-elle ou nuit-elle au taux d'expansion du rendement réel, de la productivité réelle de l'économie, et, par suite, à la hausse du niveau de vie réel?

On en a longtemps discuté en Grande-Bretagne. La position officielle du gouvernement à varié à ce sujet. D'après la sagesse traditionnelle des économistes qui s'écartent de Keynes, les inflations légères contribuent davantage à la croissance de la production et du niveau de vie réel qui la stabilité ou la chute des prix. On a combattu et discuté cette opinion, mais la question n'a jamais été tranchée définitivement.

Dans l'un de mes articles inédits, j'ai essayé d'étudier cet aspect du problème, mais il présentait des difficultés si énormes que l'aide de tout un groupe de recherche m'était vraiment nécessaire. Or, je ne pouvais pas l'obtenir à l'époque. Voici la seule réponse honnête: il n'y a aucune preuve formelle que le taux d'expansion du revenu réel et le niveau de vie réel seraient très différents si l'inflation s'élevait, disons, à un pour cent au lieu de 5 pour cent, pour adopter une échelle modeste. A mon avis, nous devrions pouvoir faire mieux. Du moins j'espère que nous y parviendrons un jour ou l'autre.

**Le sénateur Grosart:** Votre expérience du contexte canadien ou celle d'un autre pays que vous connaissez vous permet-elle d'attribuer aux salaires un pourcentage spécial lorsqu'on évalue l'inflation d'une période quelconque?

**M. Lipsey:** Vous songez probablement à quelque chose qui m'échappe. Vous pouvez certes considérer l'augmentation annuelle du total des recettes—disons 10 pour cent—et vous poser la question suivante: Quelle fraction de cette somme représente les augmentations de salaires, quelle fraction les bénéfices et quelle fraction les autres éléments? Cette statistique n'est pas difficile à calculer. Je n'ai pas les chiffres sur le bout des doigts, mais on devrait pouvoir dresser un tableau de ce genre. Je ne sais pas trop à quoi vous voulez en venir.

**Le sénateur Grosart:** Si c'est possible, j'aimerais avoir une idée de l'ordre d'importance des traitements et des salaires en tant que facteur d'inflation.

**Le président:** Par rapport à quoi?

**Le sénateur Grosart:** Les traitements et les salaires par rapport à l'inflation.

**Le président:** Y a-t-il un autre terme de comparaison?

**Le sénateur Grosart:** Nous savons que le taux d'inflation s'explique par un certain nombre de facteurs. Il est dû à certaines causes dont l'une serait constituée par les salaires et les traitements. Je vous demande quelle est la cause essentielle.

**Le président:** Par rapport aux taux d'intérêt?

**Le sénateur Grosart:** Nous subissons un certain taux d'inflation. Dans quelle mesure est-il dû aux salaires et aux traitements? Cette part est-elle grosse ou faible? Est-elle importante ou minime—ou bien les deux éléments n'ont-ils aucun rapport de cause à effet?

**M. Lipsey:** On admet certes qu'il peut y avoir un rapport de cause à effet et c'est probablement vrai et que l'inflation peut naître dans le secteur des salaires. Vous pouvez exiger et obtenir des traitements bien trop élevés pour le niveau de productivité. Ça peut -être une cause d'inflation. Autre possibilité: si la politique du gouvernement entraîne une expansion générale de l'économie ou si les investissements privés augmentent en flèche, la demande excédentaire peut entraîner une hausse des prix ainsi qu'une hausse des salaires à mesure que les employeurs se font concurrence sur un marché du travail restreint ou essaient d'empêcher que leur main-d'œuvre ne les quitte.

S'il est difficile d'y voir clair, c'est que les deux facteurs agissent en même temps. Si l'on s'aperçoit que les traitements ont augmenté l'année dernière de 6 pour cent, et la productivité de 3 pour cent, ce n'est pas nécessairement à cause de l'augmentation des salaires. Il se peut en effet que la demande économique ait entraîné une hausse des prix, autrement dit, que la concurrence sur le marché du travail ait augmenté d'échelle des salaires. Mais il ne s'ensuit pas que les salariés sont les premiers responsables. D'habitude, les deux facteurs se manifestent en même temps. C'est pourquoi les économistes discutent encore pour savoir si l'inflation est liéee au secteur des coûts, et dans quelle mesure chacun d'eux contribue à l'inflation. A l'égard de ce problème, comme pour tant d'autres, l'honnêteté vaut mieux que la sottise.

Pour répondre à tant de questions de ce genre, ce qui paraît si simple au début apparaît très difficile à démêler; et cette question est difficile à démêler parce que deux processus se déroulent en même temps. Les conséquences arbitraires de l'action des syndicats n'existeraient pas s'il y avait, au lieu d'une lourde pression de la demande, une pression normale du marché, qui serait due à la pénurie et à d'autres facteurs, dans certains secteurs de l'économie. Il s'ensuivrait une montée des prix et des offres de traitements et de salaires de la part des employeurs qui chercheraient à attirer ou à retenir une main-d'œuvre rare.

**Le sénateur Grosart:** En fait, j'essaie d'évoquer l'hypothèse d'une menace d'inflation et nous disons tous que nous la supporterons. Nous avons dit que nous la considérerons comme une pénalisation et que nous ne provoquerons aucune hausse de nos revenus. Qu'en résulterait-il? Si les revenus pouvaient être controlés volontairement, quel en serait l'effet sur l'inflation puisque nous étudions en réalité un aspect de l'inflation? Peut-être pourriez-vous lier ce facteur aux autres mesures qu'on a prises parfois, par exemple, le contrôle des changes et le rationnement que tous deux ont peut-être mieux réusssi dans le passé.

**M. Lipsey:** Certes, si vous êtes prêt à appuyer toutes les mesures de contrôle du temps de guerre, vous pouvez alors recourir au contrôle direct des prix. Si la pénurie entraîne vraiment une demande excédentaire et des mesures de rationnement, vous risquez de connaître le marché noir et tout ce qui s'ensuit. Mais il y a certes l'autre solution que vous avez en fait utilisée pendant la guerre. Personnellement, je n'ai jamais étudié de façon approfondi cette expérience, mais il n'est pas évident, selon moi, que la réussite était totale ou qu'elle se serait maintenue indéfiniment.

Pour en revenir à la question principale, s'il était possible de convenir que, à commencer par la main-d'œuvre, personne ne verrait son traitement augmenter d'un cent, et si l'on pouvait appliquer cette règle volontairement, il vous resterait à décider si les prix augmenteraient de toute manière en provoquant une hausse des profits et un changement de la répartition du revenu parmi les employés. Cette hypothèse est la clé de votre question sur la mesure dans laquelle l'inflation est déterminée par les pressions de la demande, et surtout par la hausse des salaires.

On ne peut guère douter que si vous pouviez obtenir et appliquer une décision librement consentie selon laquelle aucun salaire ni traitement ne pourrait augmenter au-delà d'un petit montant, on réduirait le taux d'inflation. Cela me paraît assez clair. Le problème est dû à l'extrême difficulté d'obtenir un tel accord et de l'appliquer.

**Le sénateur Grosart:** Certaines déclarations officielles accusent les syndicats d'être en grande partie responsables de cette vague d'inflation. Les syndicats ont rejeté ces assertions en déclarant qu'elles étaient entièrement fausses. Ils n'ont pas hésité à qualifier d'hypocrites et de mensongères les déclarations du gouvernement. Qui a raison?

**Le président:** Auriez-vous une opinion là-dessus, M. Lipsey?

**M. Lipsey:** Non.

**Le président:** Je suis sûr que M. Cripso aura une opinion là-dessus.

**M. Lipsey:** Tout le monde a une opinion là-dessus.

**Le sénateur Grosart:** je m'excuse d'insister sur ce point, mais je sais que ce problème vous intéresse depuis longtemps et je ne connais personne, au Canada, qui puisse mieux répondre à cette question.

**M. Lipsey:** Je peux seulement dire, en toute honnêteté, que je n'en sais rien. En outre, je ne crois pas qu'une autre personne en sache plus. Nous avons tous des opinions à ce sujet. On a essayé d'étudier le problème d'un point de vue assez objectif, mais il n'est pas réglé. Je n'ai vraiment pas d'opinion officielle à ce sujet.

**Le président:** Peut-être pouvons-nous accepter celà, comme votre réponse, M. Lipsey.

**Le sénateur Grosart:** A moins qu'il ne nous expose sa position officieuse.

**M. Lipsey:** Je ne refuse pas de me compromettre tant qu'on ne se méprend pas sur mes propos. Je doute que toute la faute retombe sur les syndicats ou que leur attitude soit la cause principale de l'inflation. Si je doute de cette hypothèse, c'est à cause de certains faits que je peux vous exposer, si vous voulez, en cinq minutes. Mais il ne s'agit pas de faits probants. Les faits qui m'incitent au scepticisme sont les suivants. Durant les périodes où l'on a étroitement réglementé les tarifs syndicaux, il s'est produit le phénomène que j'appelle, dans mon mémoire, la dérive des salaires: lorsque le marché du travail est concurrentiel, les employeurs trouvent moyen de passer outre à l'accord, je le répète, afin d'attirer la main-d'œuvre—et ce qui est beaucoup plus sérieux, bien entendu, d'empêcher la main-d'œuvre actuelle d'aller ailleurs, car les taux de dérive des salaires ont tendance à augmenter lorsque la demande est importante.

Je crois que le sénateur Grosart était présent lorsque j'ai mentionné une étude inédite—j'aurais souhaité qu'on la publie—du professeur Phillips sur l'économie australienne. C'est probablement en Australie qu'on a fixé les règlements les plus efficaces et les plus rigoureux sur les échelles de salaires acceptées. On a découvert alors que les gains des salariés correspondaient aux conditions du

marché tout comme dans les systèmes économiques où de tels accords sur les salaires n'existent pas. Ainsi, les hausses de salaires n'étaient pas attribuables, aux syndicats seulement. Elles étaient certainement appuyées et en partie provoquées par les employeurs.

Je le répète, on a découvert en Australie que lorsqu'on a commencé à réduire la demande, le taux d'accroissement des salaires a également commencé à diminuer. Certes, ce sont les gains qui influent sur les coûts et non pas les taux acceptés. C'est pourquoi je n'hésite pas à dire, en m'appuyant sur cette étude et sur d'autres faits semblables portés à ma connaissance, qu'il m'est impossible d'affirmer que les syndicats sont les seuls responsables.

Ce qui m'arrête, c'est que nous ignorons la proportion. Si elle n'est pas de 100 p. 100, quelle est-elle? Est-elle de 40 p. 100, de 30 p. 100, de 50 p. 100? Il est évidemment très difficile de l'évaluer.

**Le président:** Je crois que nous avons examiné ce problème avec toute l'attention possible, sénateur.

**Le sénateur Grosart:** Je vous remercie.

**Le sénateur McGrand:** Monsieur Lipsey, ma question concerne les conséquences de l'inflation des salaires pour les personnes touchant des revenus fixes, les fonctionnaires, les enseignants et ainsi de suite. Si l'on peut régler le coût dans l'industrie du secteur privé, où l'on peut évaluer la productivité, n'est-il pas possible de régler la hausse des traitements dans les écoles et dans la fonction publique, domaines où il est difficile d'évaluer la productivité? Si vous régler le numéro 1, le numéro 2 ne veillera-t-il pas lui-même sur son sort en quelque sorte?

**M. Lipsey:** J'aimerais pouvoir consacrer quelques minutes à cette question. Voici ma première réponse. Si l'on parvient à régler les salaires et les prix du secteur industriel, on domine les éléments matériels de l'autre secteur. Ce facteur peut avoir son importance à propos des immobilisations scolaires. Néanmoins, ce qu'on ne règle pas automatiquement, c'est la répartition des traitements. Il faut rencontrer les professeurs et leur demander combien on va leur accorder cette année. Il faut également rencontrer les fonctionnaires et c'est une négociation directe pour laquelle il n'y a pas de contrôle automatique du fait tout simplement que vous contrôlez le reste de l'économie. Ce serait certes plus facile si l'on pouvait dire: «Voilà, nous dominons les autres secteurs dans une proportion de 96 p. 100. Vous pouvez vous contenter d'un certain chiffre.» Encore faut-il convenir d'un chiffre avec eux. Tel est le problème posé par la négociation directe.

J'aimerais m'étendre un peu sur un détail que je n'ai pas approfondi jusqu'ici. Puisque le secteur public est sujet à la négociation directe—avec le gouvernement canadien ou les provinces, mais généralement au palier gouvernemental—il est peut-être plus facile à contrôler que le secteur privé. D'après l'expérience britannique, si le gouvernement veut appliquer une politique des revenus aux infirmières, médecins, professeurs, employés des postes, et ainsi de suite, il peut certes se contenter d'annoncer qu'il ne leur offrira pas tant cette année. En fait, l'un des réels dangers mentionnés par Smith, et que j'ai moi-même constatés en Grande-Bretagne, c'est qu'une politique des revenus qui réussit à moitié tend à frapper le secteur public plus durement que le secteur privé. Il suffit de dire qu'on va donner 3 p. 100 aux professeurs, et que c'est à prendre ou à laisser. Mais on constate que dans le secteur industriel, l'ouvrier obtient ces 2 p. 100 plus 2 ou 3 p. 100 supplémentaires et même si on les modère un peu, on modifie les gains relatifs des employés de ces deux secteurs. Disons que c'est négligeable pendant une année, mais au bout de cinq ou dix ans, les conséquences se feront durement sentir. A mon avis, la difficulté concernant la dotation en personne des écoles d'État en Grande-Bretagne provient directement du maintien des traitements des professeurs, en partie à cause de l'application d'une politique des revenus qui ne fonctionnait alors nulle part ailleurs.

**Le président:** Je suppose que la règlementation sélective présente la même difficulté, n'est-ce pas?

**M. Lipsey:** Oui. Encore une fois, la règlementation sélective est censée influer automatiquement sur tout le reste. En vérité, rien ne prouve qu'il en sera ainsi. Mais s'il n'en est pas ainsi, le même problème se pose: on est maître d'un seul secteur et les autres ne sont pas touchés. Cela peut très bien aller pendant six mois, mais cinq ans plus tard, le décalage est très sérieux, et il devient alors vraiment très difficile d'embrasser une carrière de professeur dans une école d'État britannique. Or, il est absolument hors de doute que cette situation est due en partie au maintien des traitements dans l'intérêt de la politique des revenus. On dit souvent, si je puis ajouter une phrase tendancieuse: «Bon, très bien, essayez la persuasion; cela ne peut pas faire de mal. Ce sera peut-être inutile, mais essayons.» Mais l'inconvient de la persuasion, c'est que le gouvernement doit montrer que c'est sérieux, et il doit le montrer en disant: «Nous allons intervenir là où nous en avons le pouvoir; nous allons le faire dans le secteur public et nous allons exhorter le secteur privé.» Or, si l'on ne réussit pas dans le secteur privé, on aboutit aux mêmes conséquences. On affecte gravement le rapport des stimulants entre les deux secteurs. Certes, plus le secteur privé est important, plus le problème est grave. C'est pourquoi je suppose qu'il est beaucoup plus grave en Grande-Bretagne qu'il ne l'est ici. Néanmoins, lorsque le secteur public a tant soit peu d'importance, la persuasion peut créer des difficultés si le gouvernement applique son programme alors que le secteur privé néglige le sien.

**Le président:** Êtes-vous en mesure de déclarer positivement—je n'insinue pas que, jusqu'ici, vos déclarations n'étaient pas positives—mais pouvez-vous déclarer positivement que la conception du professeur Galbraith sur le problème de la règlementation sélective est inapplicable?

**M. Lipsey:** Ma foi, je ferai deux déclarations dont l'une sera typiquement académique. Ensuite, je m'assiérai sur la sellette, puisqu'on m'y a invité. Je dis dans mon mémoire que cette théorie n'est certes pas prouvée, et j'estime que c'est vrai. Les questions précédentes m'ont amené à citer certains faits sans que j'en eusse vraiment envie, mais d'après moi, la théorie de Galbraith—selon laquelle la règlementation sélective appliquée à un petit nombre de secteurs peut à la longue influer sérieusement sur le taux d'inflation—n'a pas été vraiment approfondie. Si on ne l'a pas examinée de très près dans le cas présent, c'est que les faits à l'appui n'étaient certes pas très nombreux. Personnellement, je doute fort qu'elle soit applicable dans une économie de grande échelle où la fixation des prix et des salaires est assez décentralisée. Essayer de réglementer quelques secteurs essentiels n'améliorerait guère, à la longue, le taux d'inflation, simplement parce qu'on n'influerait guère sur les problèmes qui opposent un

employeur de la Colombie-Britannique à un autre lorsqu'il cherche à obtenir un emploi dans un marché étroit. Il agira comme il l'a toujours fait, et son attitude contribuera à la hausse des salaires et des prix.

**Le président:** Il en résulterait certainement et en même temps un déséquilibre économique.

**M. Lipsey:** C'est juste car si cette théorie était mise en vigueur dans un seul secteur, elle entraînerait un déséquilibre économique. Je comprends donc difficilement comment elle pourrait réussir et si elle ne réussissait pas, j'y vois beaucoup de risques.

**Le sénateur McGrand:** Je voudrais poser une autre question, faisant suite à celle du sénateur Grosart. Vous avez dit que les augmentations des traitements et des salaires contribuent peut-être très peu à l'inflation parce que l'inflation par la demande a presque le même effet.

**Le président:** Je crois que je devrais intervenir ici, en toute honnêteté pour le témoin, et en ce que concerne l'expression «très peu».

**Le sénateur McGrand:** Je ne cite pas ses paroles exactes, mais c'est l'interprétation que j'en fais.

**Le président:** Je crois qu'il voulait dire que leur influence est moindre qu'on ne le croit généralement.

**Le sénateur McGrand:** Bien, s'il y a de l'inflation, si l'on vend plus de produits, les bénéfices vont augmenter. Cette augmentation des bénéfices n'est-elle pas une bonne façon de voir comment l'inflation par la demande influe sur l'inflation en général?

**M. Lipsey:** J'aimerais bien qu'il en soit ainsi. Mais ce n'est pas aussi simple que cela parce que si ce genre d'inflation par la demande s'accompagne d'abord d'une hausse des prix et par conséquent d'une augmentation des bénéfices, elle entraîne presque toujours une augmentation rapide des salaires des travailleurs. En effet, quand le marché du travail est restreint, les employeurs offrent de meilleurs salaires pour attirer la main-d'œuvre et pour la garder. Par conséquent, même dans des circonstances précises—où il n'y a aucun doute—à la fin des années 40, par exemple, quand on a relâché la demande excessive accumulée pendant la guerre, il ne fut pas question que la levée du rationnement provoquerait de l'inflation par la demande—si l'on examine la courbe des salaires et des bénéfices pendant ces années, on constate qu'ils ont augmenté ensemble et très étroitement. Mais là, puisque les statistiques trimestrielles, ne sont pas toujours précises et qu'on doit utiliser, mais pas toujours, les statistiques annuelles, pour avoir des données valables, il est très difficile d'y voir clair car les écarts entre les augmentations des bénéfices et des salaires se suivent de trop près. Voilà pourquoi, en partie, il est si difficile de répondre à cette question de manière définitive. Mon opinion, si vous me permettez de la répéter, est celle-ci: je ne crois pas, et je n'accepte pas l'opinion de ceux qui disent le contraire, que les syndicats en sont les seuls responsables. Je trouve très difficile de distinguer leur part de responsabilité—et je crois qu'ils en ont une—. Je ne mets pas cela en doute.

**Le sénateur Nichol:** M. Lipsey, Sir Roy Harrod a soutenu que si les politiques fiscales et monétaires se sont révélées inaptes—je parle en terme absolus alors qu'il était moins catégorique—se sont avérées relativement peu aptes à maîtriser l'inflation en réduisant la demande, c'est en partie parce que nous vivons à une époque perturbée par des pressions sociologiques et psychologiques qui n'existaient pas quand les principes *keynesiens* ont été élaborés. Par exemple, la publicité massive à la télévision était inconnue. Il n'y avait pas—pour ainsi dire—de crise de l'avenir, du moins pas du même genre. Et il semble vouloir dire que de nos jours, notre régime est en butte à des pressions psychologiques nouvelles, dont l'absence permettait aux anciens régimes de fonctionner. Avez-vous des commentaires à ce sujet?

**M. Lipsey:** Oui, j'aimerais faire quelques commentaires à ce propos. J'interprète ces observations de la même façon, dans la mesure où l'on comprend qu'il parle d'un échec relatif des politiques traditionnelles. Comme individus et, je suppose, comme professionnels, nous avons souvent cru déceler des modifications profondes dans les tendances au cours de deux ou trois années. Étudiées sur des périodes de dix ans, ces modifications paraissent plutôt n'être que des fluctuations mineures d'un point o;ou un autre. Si je mentionne ce tableau en commentant les opinions de Sir Roy, c'est que, même si les différences sont inquiétantes—et j'espère que tous en sont autant inquiets que moi—elles sont trop minimes il est trop tôt pour les juger avec exactitude. Mais je dois certainement tenir compte de ce qu'il dit. Par ailleurs, je demeure un peu incrédule parce que j'ai tant de fois vu de telles opinions s'avérer fausses. Je pourrais peut-être brièvement vous donner un exemple frappant de semblables erreurs.

On m'a toujours dit que, entre les deux guerres, la Grande-Bretagne a éprouvé beaucoup de difficultés parce que, étant revenue à l'étalon or, au vieux taux de change d'avant la guerre, elle n'a pu faire baisser les prix à cause de l'émergence des syndicats modernes. En empêchant les prix de baisser, les syndicats avaient empêché le fonctionnement de l'étalon or qui, on le sait, provoque une diminution des prix en cas d'une balance des paiements déficitaire. Voilà ce qu'on m'a enseigné et ce que j'ai toujours cru.

Puis le professeur Phillips—j'ai aussi fait des travaux en ce sens par la suite—a trouvé cette technique de base qui sous-tend tout ce que je vous ai dit de manière empirique et qui permet d'évaluer les variations inflationnaires des traitements et des salaires en fonction de divers niveaux de la demande. Il s'empressa d'utiliser sa technique pour comparer le 19e siècle à l'entre-deux-guerres en Grande-Bretagne et il a découvert, à sa grande surprise, que lorsqu'on tenta de faire baisser le niveau des prix au cours des années 1920 en Grande-Bretagne, la chute des traitements et des salaires était prévisible à la lumière de l'expérience du 19e siècle, en Grande-Bretagne, avant même l'existence de syndicats puissants. Et pourtant, nous l'avons cru jusqu'à ce que quelqu'un s'y arrête pendant deux ans, s'intéresse à la question et, surprise, découvre que ce changement structural, si évident fût-il, n'était pas du tout vérifié dans les faits. M'étant donc brûlé les doigts comme cela à quelques reprises, j'hésite à croire que le monde ait vraiment changé. Je me trompe peut-être, mais je pense qu'il est trop tôt encore. Il est entendu que pour en arriver à une décision, il faut en tenir compte, mais je dirais simplement que le fait d'augmenter les salaires qui se reflète par un taux de chômage plus élevé de 1 p. 100 me paraît un changement mineur dans l'économie qu'on pourrait expliquer sobrement par un déséquilibre sectoriel, par exemple. Je pense que nous devons étudier plus attentivement, entre autres choses, les répercussions de l'inflation au cours des périodes où nous avons maintenu un taux de

change trop bas et de telles autres questions semblables. Je serais tenté de garder mon scepticisme jusqu'à ce que tous ces éléments aient été étudiés de près.

**Le président:** Je me demande si je pourrais intervenir encore pour demander à M. Lipsey de revenir au tableau et de nous l'expliquer à nouveau.

**M. Lipsey:** Il s'agit tout simplement de ce que nous appelons une ébauche. Il est très simple et il faut l'étudier beaucoup pour en extraire des détails de valeur. Vous y trouverez seulement le taux du chômage au Canada, le pourcentage . . .

**Le président:** Est-ce que cela vous aiderait de le placer sur le tableau?

**M. Lipsey:** Très bien. Vous voyez ici le taux global du chômage—et c'est pourquoi je dis que le diagramme est si peu explicite et qu'il faut vraiment regarder de près les détails sectoriels—à partir de zéro. Puisque nous parlons de la hausse des salaires, mettons ici le taux annuel d'augmentation que les économistes indiquent pour des raisons historiques par la lettre «W», un «W point». Voilà ce que cela donne: vous constatez qu'aux niveaux très bas de chômage—c'est-à-dire, alors que la demande est très forte, correspondent des taux très élevés d,inflation; vous voyez aussi par ces points l'évolution de l'inflation dans les salaires que vous pouvez suivre d'année en année dans l'économie du Canada.

**Le président:** C'est ce que vous appelez une courbe Phillips?

**M. Lipsey:** C'est exact, mais il faut faire davantage avec ce tableau parce que, comme vous voyez, il est un peu embrouillé et peu cohérent. Cependant, ce que je dis reste vrai. Si nous admettons l'existence d'une relation aussi large que celle-là, voici nos deux points de repère extérieurs. Je n'ai que les détails pour 1968 et 1969. Si vous les changiez de un pour cent ici et là, vous obtiendriez exactement la courbe Philipps. Au cours de deux années, l'augmentation dans les salaires est reliée au taux de chômage et s'il était d'environ un pour cent plus élevée que cela, nous n'aurions pas été surpris. Si j'y ajoutais ces deux points, personne n'aurait été surpris.

**Le président:** Et que veut dire tout cela?

**M. Lipsey:** Je voulais vous montrer qu'à partir de deux détails si je vous avais donné le taux d'augmentation des salaires et, en se basant sur le passé, si je vous avais demandé d'évaluer le niveau du chômage, vous vous seriez trompés d'environ 1 p. 100. C'est tout. Vous auriez dit qu'il était de 1 p. 100 de moins qu'il ne l'est en réalité. Si je vous indiquais le taux d'augmentation des salaires pour ces années et si je vous demandais, en vous fournissant les données antérieures, de deviner le taux de chômage, avec une courbe Phillips et beaucoup de finesse statistique, vous feriez une erreur d'un pour cent environ.

Cela est intéressant et un peu troublant mais cela ne m'amène pas encore à affirmer hors de tout doute que l'état et la structure entière de l'économie ont changé. Cela m'apparaît un peu trop catégorique. Si vous le voulez, je puis vous tracer une courbe stylisée qui représenterait ce qui se produit au Canada. Voici l'augmentation annuelle des salaires par rapport aux divers taux de chômage, avec quelques points de repère extérieurs. S'ils s'étaient trouvés ici, avec un 1 p. 100 de moins de chômage, ils n'auraient pas été là comme l'on s'attendait.

**M. Gillies:** Si vous prenez comme base de 1 p. 100, parlez-vous d'une erreur de un ou de 25 pour cent?

**M. Lipsey:** Vous pouvez faire le calcul comme vous le voulez. Bien sûr, vous verrez, si vous voulez être précis, que je considère l'erreur comme ceci et non comme cela. En fait, il y a beaucoup à dire sur ce sujet. C'est beaucoup plus saisissant de cette manière et c'est pourquoi on a fait des calculs intéressants. En effet, la courbe est telle que, comme ceci, l'erreur est plus petite que comme cela. Évidemment, les statisticiens vont vous dire que vous voudrez sans doute mesurer l'erreur de cette manière mais le calcul implique toute une série d'hypothèses retenues en ce qui concerne les variables dépendantes et indépendantes. Nous avons ici un calcul simplifié.

Je reviens à ce que je disais. Cette situation est surprenante et certainement troublante—j'en suis inquiet et je voudrais en connaître la cause.Il ne me semble pas justifié de conclure qu'il faut formuler de nouvelles théories sur le comportement des gens et de l'économie. Je crois qu'il nous faut plus de temps et plus d'explications pour comprendre pourquoi l'inflation des salaires a été un peu plus élevée. Il nous faut vérifier tout cela d'avance et il est encore trop tôt pour s'attendre à ce que cela soit fait.

**Le sénateur Laird:** Beaucoup se sont montrés très inquiets, au cours des derniers jours au sujet de la présente crise monétaire. Voudriez-vous—cela est peut-être un peu prématuré—commenter les conséquences possibles de la crise sur le problème que nous étudions ce matin?

**Le président:** Je me demande si votre question ne serait pas mieux posée si nous demandions au D[r]. Lipsey dans quelle mesure il est nécessaire de prévoir pour l'économie canadienne une sorte de mécanisme flottant pour le taux de change vis-à-vis des autres taux de change ou encore d'avoir une politique monétaire indépendante pour le Canada, que ce soit par un taux flottant ou autrement.

**M. Lipsey:** La raison pour laquelle j'ai hésité de répondre pendant longtemps à la question la plus générale est que cela dépend de la possibilité de prédire le résultat, qui est autant de nature politique qu'économique. Il est très difficile de prédire les changements que cela amènera dans le système monétaire. Tant que nous ne le saurons pas, il est difficile d'en prédire les conséquences pour le Canada. Si j'avais à le deviner, je ne dirais pas grand'chose. J'ai toujours eu à ce sujet une opinion qui, jadis, était tout à fait hétérodoxe, mais qui est de plus en plus acceptée même si elle reste peu courante. Selon moi, tout le problème découle des graves erreurs que nous avons commises en comprenant mal les leçons des années 1920 et 1930. Nous avons d'autre part cru à tort que le FMI était une façon sensée de régler nos questions monétaires. Il m'a toujours paru que la source de tous nos maux est le système que nous avons mis sur pied; nous avons inventé ces maux nous-mêmes et nous pouvons nous en débarrasser en changeant le FMI. Mais là c'est une autre question.

Je n'ai rien de très nouveau à dire au Président. Je ne peux que réitérer ce que diraient la plupart de mes collègues qui ont étudié plus que moi l'économie du Canada: avec un taux de change fixe, que nous voulions absolument maintenir pendant de longues périodes de temps, nous avions peu de possibilités d'établir au Canada une politique des prix indépendante de celle des États-Unis. Si les États-Unis se voient aux prises avec l'inflation, si nous nous engageons à maintenir notre taux de change fixe, ce sera aussi l'inflation chez nous. A l'inverse, si l'inflation se

fait sentir seulement chez nous, elle s'arrêtera sans doute rapidement mais nous coûtera probablement cher si nous conservons notre taux de change fixe. Si nous allons faire de nombreux échanges commerciaux avec les États-Unis, les rapports entre nos prix et les leurs sont déterminants et les prix pourront à peine varier. Il peut y avoir de petits écarts mais non de grands.

Je serais porté à dire que si le Canada voulait mettre en vigueur une politique des prix indépendante de celle des États-Unis afin, disons, de faire une expérience différente sur les taux d'échange en ce qui concerne les prix selon qu'ils évoluent plus lentement ou plus rapidement, au cœur d'une période minimale de quatre ou cinq ans, il faudrait alors nous rabattre soit sur un taux flottant, soit sur un taux payé réajusté assez fréquemment.

Si l'on fait abstraction de mes propres préjugés envers le système monétaire international, il est certain que si l'on observe des tendances inflationnistes différentes de celles des États-Unis, tout le monde s'en apercevra. Il n'est rien de plus évident à une personne dans le commerce. Les conséquences sur la balance des paiements sont aussi évidentes et donnent lieu à cette spéculation sur les prix que l'Amérique connaît bien et qui a perturbé les pays de la zone sterling pendant de nombreuses années.

Puisqu'il est aisément prévisible que vous devez modifier le taux de change si votre niveau des prix est différent de celui des États-Unis—les spéculateurs peuvent le prévoir—il ne vous reste plus alors de liberté qu'au sujet du moment de faire la modification. Cela aussi, les spéculateurs tenteront de le deviner et vous serez malchanceux et une crise succèdera à une autre. Il m'apparaît donc que si vous éliminez cette possibilité il ne vous reste qu'un choix pour avoir une politique des prix indépendante: il vous faut un taux flottant.

**Le président:** C'est pourquoi vous croyez qu'un taux fixe «rampant», ne serait pas pratique?

**M. Lipsey:** Un rajustement de ce type peut aller si le contexte est à peu près le même et que vous êtes obligé de modifier le taux de change tous les dix ans. Si votre niveau des prix évoluait différemment, vous seriez, bien entendu, aux prises avec des niveaux successifs.

**Le sénateur McLean:** Alors, d'après nous, un taux de change fixe ne peut fonctionner?

**M. Lipsey:** C'est juste, si le niveau des prix canadiens évolue très différemment du niveau des prix américains. Voilà, dans l'ensemble, ce que je ne puis accepter. Si généralement nos tendances inflationnistes vont ressembler à celles des États-Unis, nous pouvons nous passer d'un taux de change fixe. Si nous voulons vraiment que notre niveau des prix évolue différemment, il ne faut pas penser à un taux de change fixe.

**Le sénateur Grosart:** Je ne comprends pas ce que vous voulez dire par rajustement «rampant» et je ne vois pas pourquoi on emploie ces mots. Les réajustements ne rampent pas. Quelqu'un les ramasse et les met dans un autre trou.

**Le président:** Selon moi, il pourrait y avoir un écart de 3 p. 100 au lieu de 1 p. 100. Il s'agit d'un taux flottant à l'intérieur d'un niveau déterminé.

**Le sénateur Grosart:** Je me demandais pourquoi les économistes utilisent de telles expressions. Cachent-ils des réalités importantes? Croient-ils être les seuls à le faire?

**M. Lipsey:** Beaucoup de théories ont été élaborées. Tout le monde a préconisé des mesures devant en partie modifier le système actuel. Le président parlait d'une théorie appelée élargissement des marges qui verrait le taux fluctuer autour de la marge de 3 p. 100 au lieu de celle de 1 p. 100. Il y en avait d'autres qui préconisaient un changement graduel de la moyenne autour de laquelle évoluerait le taux de change en tant que moyenne mobile du taux antérieur pour lui permettre de fluctuer sur une marge plus large qu'actuellement. Un genre de mécanisme automatique aurait permis au taux de changer si nécessaire, à la lumière de l'expérience des deux ou trois dernières années. Mais aucune de ces théories ne s'est avérée sans faille, ni à l'analyse critique ni, bien entendu, à l'essai.

Toutes ont une lacune: dès que les spéculateurs savent de quel côté ira le taux, ils se mettent à spéculer et là commencent les difficultés. Si l'on espère que le taux va changer automatiquement l'année prochaine, on connaît déjà la tendance et il y a là un bénéfice certain pour quinconque sait lire. Le rajustement «rampant» et lent est plus sûr à cet égard. On a souvent tenté de rendre le système plus flexible.

J'ai parlé de ce rajustement graduel alors qu'il y a une variation du taux de change sur une période de deux ou trois ans. C'est la même situation que si l'on changeait le taux fixe de place. La faiblesse tient à ce qu'il donne lieu à une spéculation dans les prix car il est possible de le prévoir d'avance. Si l'inflation s'élève à 1 p. 100 ou si l'inflation aux États-Unis est de 6 p. 100, cette différence se maintenant pendant une longue période—ce qui peut arriver dans le cas de changements majeurs et particulièrement si l'on ne s'inquiétait pas de circonstances conjoncturelles spéciales, on se retrouvera aux prises avec des problèmes sérieux si le niveau des prix évolue longtemps de cette façon, ou si les Américains veulent maintenir un taux fixe ou rajustable.

**Le sénateur Grosart:** J'ai posé cette question parce que quelques-uns d'entre nous, ne sont plus jeunes et ont fait leurs sciences politiques il y a plusieurs années déjà. Il nous est difficile de nous tenir au courant des développements récents et de comprendre le jargon qu'ont inventé les économistes. J'ai toujours cru que l'on employait le mot «rampant» parce qu'il voulait dire que l'on reste sur ses mains et ses genoux et que l'on a peur de se lever et de marcher.

**Le président:** Si l'on s'arrête à la question des salaires, on remarque, dans les industries très concurrentielles que les revenus des salariés ont tendance à augmenter en fonction de l'augmentation de la productivité.

En revenant à ce que vous disiez, s'il est vrai que la productivité peut augmenter par degrés et que cette augmentation ne correspond pas toujours à l'augmentation de la demande et si une certaine relativité entre les salaires a tendance à se manifester—c'est-à-dire qu'un homme qui ne travaille pas dans une industrie productive mais qui est en demande ailleurs jugera son salaire par rapport au salaire d'un autre homme qui, lui, travaille dans une industrie de pointe sans nécessairement être en grande demande; si, quoique vous le disiez, les salaires ne sont pas la seule cause de l'inflation, ils en sont une composante; dans ces circonstances, faut-il envisager le fait que les augmentations de salaires n'auront jamais de rapport avec la productivité? Et puisque les salaires n'ont rien à avoir avec la productivité aurons-nous toujours une certaine inflation à

moins de tracer la courbe Phillips de façon à faire tellement augmenter le taux de chômage qu'on va éliminer complètement la demande?

En d'autres termes, dans des situations normales, cette théorie nous oblige-t-elle à accepter l'inflation, à cesser de nous en inquiéter sauf dans des cas extrêmes?

**M. Lipsey:** Je dirai d'abord oui et j'ajouterai que votre analyse est assez complexe. Je crois être d'accord avec presque tout ce que vous avez dit. J'avais des réserves sur un point mais j'ai oublié lesquels.

**Le président:** Je ne pense pouvoir reprendre la question.

**M. Lipsey:** Avant de m'inquiéter du détail de votre analyse économique, je serais porté à dire que pour certaines raisons, que vous avez mentionnées, et pour d'autres, un niveau stable des prix ne constitue pas un objectif. Je vais me risquer, mais il y a des raisons qui me permettent de le faire. Je crois qu'il y a une grande différence entre 3 ou 4 p. 100 et 10 p. 100. Je préférerais 2, 3 4 p. 100 à 10 ou 15 p. 100. Mais je suis porté à croire qu'il serait d'un coût prohibitif d'essayer de retourner à zéro même si c'était possible.

Dans mon résumé, bien qu'il ne s'agisse pas d'une conclusion, j'ai dit qu'il faudrait étudier plus sérieusement, tant dans les milieux universitaires que gouvernementaux, le moyen d'ajuster l'économie pour nous permettre de vivre avec 2, 3 ou 4 p. 100 et d'en atténuer les plus grands préjudices, ceux qui touchent les veuves, les orphelins et les autres gens de ces catégories.

J'aimerais ajouter que les manuels sont remplis de sagesse traditionnelle sur les effets de l'inflation. J'ai fait la même chose dans mon propre volume. Toutes les argumentations des manuels se reportent à l'inflation comme phénomène imprévu. C'est ce qui arriverait, comme ce fut le cas pour l'Allemagne après la première guerre, si le niveau des prix changeait radicalement sans avoir été prévu. L'inflation prévue a des conséquences bien différentes. Il me semble aussi que quantitativement, les préjudices sont moins grands parce qu'une inflation de 3 ou 4 p. 100 étant prévue, les gens vont placer leur argent dans des secteurs protégés. Ils agiront en supposant que l'inflation va survenir. Ils prêteront à des taux d'intérêt qui tiennent compte de l'inflation.

Il n'y a pas de doute, une inflation imprévue cause des dommages bien différents de ceux d'une inflation prévue.

Voilà un premier point. Le deuxième point soulève une question qui commence maintenant à retenir l'attention mais qui, à mon avis, est réelle, quoique moindre. J'aimerais que soit mieux identifié le secteur le plus touché de façon à voir si nous ne pourrions pas inventer un système où les coûts sont vraiment bas. Nous dirions: «D'accord, nous allons encore essayer et si nous nous trouvons aux prises avec une inflation comme celle de l'après-guerre, nous en aurons au moins atténué les plus grands méfaits.»

Un dernier point. N'oubliez pas, même si ce que vous avez dit de la main-d'œuvre etc. est à peu près juste, que les prix relatifs et les salaires relatifs modifient l'économie. Si l'on étudie l'économie avec un recul de 50 ans, il est assez évident que la relation entre les salaires dans diverses occupations et dans divers niveaux de prix évolue. Il nous faut donc avoir des prix relatifs. Si notre objectif est un niveau de prix stable, nous dirons alors, toutes choses étant évaluées, que la moitié des prix devront baisser.

Si nous décidons qu'en règle générale, peu de prix baisseront—il y en a plus qui le pourraient mais peu vont baisser, à ce moment-là un changement dans les prix relatifs entraînera une légère inflation. Vous avez dit la même chose en parlant des salaires.

**Le président:** Pourrions-nous ramener la discussion au principe que dans une économie à taux d,emploi normal, les salaires et les prix augmenteront plus rapidement que la productivité?

**Dr. Lipsey:** Oui, je suis d'accord avec cela. C'est un jugement subjectif sur ce qui a été présenté. Ce n'est peut-être pas aussi fermement établi que d'autres choses que j'ai dites, mais je pense que c'est juste. Je pense qu'il y a au moins certaines preuves à cet égard mais elles ne sont pas concluantes.

**Le président:** Au sujet de notre inflation prévue, que dire de l'influence psychologique de l'inflation? Vous dites que l'on peut accepter un taux d'inflation annuel de 3 p. 100 et s'en protéger. Mais ce taux d'inflation peut-il retomber sur lui-même et donner lieu à un taux d'inflation imprévu?

**M. Lipsey:** En tant que personne qui ne se surprend pas d'en apprendre davantage, vous ne serez pas étonné d'apprendre que c'est là un des sujets les plus discutés actuellement par les économistes. C'est parce que plusieurs économistes en sont venus à croire qu'un niveau de prix stable est soit impossible, soit trop coûteux pour y arriver. Nous connaîtrons probablement plutôt une légère augmentation du niveau des prix. Il en découle immédiatement une question: Pouvons-nous soutenir indéfiniment un taux d'inflation anticipé de 3 p. 100 ou, ce taux d'inflation augmentera-t-il démesurément? C'est là aujourd'hui le fond d'un débat important et aussi l'objet de beaucoup d'étude, et non seulement de discussion. Tout ce que je peux dire—et j'aimerais faire deux remarques à ce sujet—c'est que théoriquement la chose n'est pas incompatible: vous pouvez avoir un modèle économique tout à fait acceptable fondé sur des hypothèses qui sont valables lorsqu'on étudie l'évolution des marchés où une inflation pleinement anticipée se poursuit indéfiniment. Si bien qu'il n'y a rien ici qui contredise la logique, en ce sens que le modèle peut aisément être conçu. La question qui se pose est alors empirique: les gens se conduisent-ils réellement comme nous croyons qu'ils le font d'après nos théories, ou bien existe-t-il un facteur que nous ignorons parce que nous n'avons pas encore étudié le comportement de personnes qui s'attendent à ce qu'un taux d'inflation de 3 p. 100 se poursuive indéfiniment? En d'autres termes, nous pourrions nous tromper, et il nous faut d'autres données pour répondre à cette question.

J'aimerais ajouter à propos de cet aspect empirique, que si le taux d'inflation s'accélère, il ne le fait que très lentement; il y met un temps considérable. Considérez ce qui s'est produit dans les pays d'Europe, tout comme au Canada et aux États-Unis: cet état de choses existe depuis déjà plus de 20 ans. Il est possible, toutefois, que ce qui inquiète Sir Roy soit précisément le commencement de cet effet d'accélération dû au fait que les gens se créent des barrières inflationnistes. Il est encore trop tôt pour le dire. Mais il est clair, à mon avis, que si le taux s'accélère, ce dont j'aurais tendance à douter, il s'agit d'une accélération relativement lente. Autrement dit, nous serons avertis à l'avance et nous aurons tout le temps voulu pour agir: nous n'aurons pas à faire face subitement à une situation comme celle qu'a créée l'inflation allemande.

Je le répète, la raison de mon optimisme est que nous connaissons l'inflation depuis plus de 25 ans, et tout tend à prouver que beaucoup de gens s'attendent à ce phénomène et en tiennent compte.

**Le sénateur Nichol:** M. Arthur Smith, lors de sa venue parmi nous, a parlé en détail des objectifs nationaux considérés dans leur sens large—c'est-à-dire non seulement sous leur aspect purement économique, mais aussi sous leur aspect social. En faisant trois suppositions avec lesquelles vous serez ou non d'accord, admettons d'abord que les objectifs nationaux soient identifiés; deuxièmement, et beaucoup de gens sont de cet avis, que les changements massifs de la politique monétaire et fiscale qui font, si l'on peut dire, osciller la structure d'un côté et de l'autre aient de sérieux inconvénients du point de vue humain et troisièmement, que le contrôle des prix et salaires constitue, du point de vue affinitif, un fardeau qu'il serait difficile d'établir et de maintenir. Ma question serait alors la suivante: quelle direction le Canada devrait-il suivre, en considérant tout d'abord la situation telle qu'elle existe aujourd'hui? Car c'est cela, en somme, que nous étudions actuellement.

**M. Lipsey:** Permettez-moi de faire une ou deux remarques et je pourrai peut-être ensuite fournir quelques détails de nature à vous aider. Je ne suis pas absolument certain du fond de votre pensée, mais je crois que j'ai déjà dit beaucoup de choses à ce sujet. Je ne suis pas en faveur d'un contrôle des prix et salaires. Nous possédons, à mon avis, de nombreuses données dans ce domaine, et même si elles ne sont pas absolument convaincantes, je dois dire en toute honnêteté qu'à mon sens, nous obtiendrions très peu d'un contrôle des prix et salaires compte tenu du coût élevé qu'il nécessite. J'écarterais donc cette idée. Nous désirons faire de notre mieux pour freiner l'inflation, et il existe certaines politiques que nous pouvons d'ores et déjà définir, comme celle qui consiste à éviter des oscillations excessives de la demande, à pratiquer un taux de change sous-évalué, point sur lequel je ne me suis pas étendu mais qui me paraît important même dans le contexte actuel, et certaines autres mesures normales tendant à réduire au moins les pressions inflationnistes. J'aimerais de plus qu'on étudie aussi soigneusement que possible les moyens d'atténuer le mal que fait l'inflation à certains groupes particuliers Je pense que nous pourrions réduire ce mal des deux-tiers en travaillant d'arrache-pied pendant deux ans à mettre au point des mesures permettant d'endiguer l'inflation pour ceux qui ne peuvent se tirer d'affaire eux-mêmes. C'est véritablement de cela que je veux parler.

Naturellement, si vous désirez connaître les réformes sociales que je préconise, je vous dirai que, si l'on se décharge de l'énorme effort qu'impliquent la lutte contre l'inflation et le maintien d'un taux de change irrationnel, vous pourrez utiliser cette énergie à la réalisation d'objectifs sociaux. Je crois que l'un des échecs les plus navrants du parti travailliste en Grande-Bretagne provient de ce qu'il se soit obstiné à vouloir maintenir un taux de change qui n'avait pas sa raison d'être. Si bien qu'à mon avis, une fois résolus ces grands problèmes classiques, il restera beaucoup plus de temps, d'énergie et d'argent pour s'occuper des questions secondaires qui constituent réellement l'essentiel pour une société viable.

**Le président:** Êtes-vous intéressé, sénateur Nichol, de savoir si notre taux de change actuel est trop bas ou trop élevé?

**Le sénateur Nichol:** Non, je m'intéresse plutôt à la question dans son sens plus large. Je voulais simplement avoir l'opinion de M. Lipsey sur ces deux principes, à savoir, le contrôle des prix et salaires d'une part, qui semble être la solution pour certains, et d'autre part, une politique fiscale et monétaire, que préconisent d'autres personnes. Il est clair qu'on n'y trouvera pas toute la solution et M. Lipsey a fort bien répondu à ma question.

**M. Lipsey:** On pense souvent que lorsqu'on s'oppose à une politique du revenu, on est nécessairement persuadé que les mesures traditionnelles sont valables et donnent des résultats heureux, mais je tiens à répéter que tel n'est pas mon avis. Je pense qu'elles peuvent tout au plus donner des résultats assez peu cohérents, et certains facteurs permettent de penser qu'elles ne réussissent plus aujourd'hui comme elles ont pu le faire par le passé. Ce qui m'amène à la politique du revenu: j'y pense depuis longtemps, j'ai étudié la question, j'ai lu tout ce que j'ai pu à ce sujet et, après tout cela, j'éprouve énormément de difficulté à croire que, sur une longue période de temps, une politique du revenu aidera beaucoup à contrôler l'inflation. C'est pourquoi je crois qu'il ne nous reste plus qu'une solution: il faut se résigner à accepter un modeste taux d'inflation.

**Le sénateur Nichol:** J'aimerais vous poser une autre question. Vous ne voudrez peut-être pas aborder le sujet puisqu'il se rapporte au mécanisme de l'administration économique. Il est évident que la chose est considérée de diverses façons selon les pays et que les structures varient, mais il semble que nous adoptons, de temps à autre tout au moins, des politiques économiques contradictoires. J'aimerais en donner deux brefs exemples. Le premier peut sembler négligeable, mais nous avons à Kitchener une usine qui produit des appareils de télévision se vendant de $200 à $300 plus cher à Vancouver qu'à Seattle, dans l'État de Washington. J'admets qu'un téléviseur ne constitue pas un article essentiel à la vie de quiconque, mais il est étrange, lorsque nous nous inquiétons de ce que les gens doivent payer pour leurs achats, que nous ayons une politique tarifaire engendrant une situation telle que celle-là. Je le répète, je ne pense pas que l'article en question soit particulièrement important, mais je l'ai pris comme exemple. Par ailleurs, si l'on en croit les journaux, 40 p. 100 de l'augmentation du coût de la vie enregistré le mois dernier est imputable à une hausse du prix des vêtements, cependant que le Sénat, par l'intermédiaire de son comité sur les banques et le commerce, étudie l'adoption de mesures destinées à protéger le prix des textiles au Canada. Il existe ici une contradiction certaine. Je suis persuadé que beaucoup d'exemples du même genre peuvent être relevés dans tous les pays du monde, si bien que la question que j'aimerais poser est celle-ci: quel est, à votre avis, le pays ou quels sont les pays qui possèdent le système d'administration économique le plus au point, et, si vous avez à l'esprit un ou plusieurs pays particuliers, pourriez-vous nous donner quelques détails sur le fonctionnement de ces systèmes? En d'autres mots, où devrions-nous nous tourner pour en apprendre plus sur ce sujet?

**M. Lipsey:** Je m'excuse si je semble hésiter, mais il s'agit d'une question très vaste et il existe certaines raisons fondamentales qui m'empêchent de fournir une réponse succincte. Voyez-vous, la réponse dépend pour une large part de ce qu'on veut accomplir. On peut, par exemple, penser à l'administration et à la planification françaises, mais je ne crois pas que l'on puisse dire catégoriquement

qu'il conviendrait ou non de les copier, puisque tout dépend tellement du genre de société qu'on se propose de bâtir. Si bien que j'hésiterais à dire que le pays A, B ou C est le plus au point et a quelque chose à nous apprendre, mais je ne verrais pas d'inconvénient à discuter de cette question en privé.

**Le sénateur Grosart:** Cela pourrait vous amener à dire que la Chine continentale possède le système d'administration le plus au point et le plus efficace.

**Le sénateur Nichol:** Je comprends le point de vue de M. Lipsey, mais il n'en demeure pas moins que c'est une situation qui existe dans le pays.

**Le président:** Aimeriez-vous que M. Lipsey parle de la politique tarifaire du Canada?

**Le sénateur Nichol:** Non, je ne crois pas qu'il serait juste de le lui demander.

**Le sénateur Cameron:** M. le président, je suis arrivé en retard à la réunion du comité et il se peut que vous ayez déjà discuté la question que je veux poser; si tel est le cas je vous prierais de ne pas en tenir compte. En nous basant sur ce que M. Lipsey a dit au sujet de l'échec des contrôles, je me demande comment nous pouvons mettre un terme au conflit qui prend actuellement forme: d'un côté, nous avons les ouvriers de l'automobile, qui sont hautement productifs et recoivent une large part de leur productivité sous forme d'augmentations de salaire; de l'autre, nous avons les fonctionnaires—et ici, en Ontario, ils déclenchent à l'heure actuelle des grèves tournantes parce que le gouvernement a fait savoir qu'il allait imposer une limite de 5 p. 100 aux augmentations. Or, si nous ne pouvons appliquer les moyens de contrôle parce qu'ils ne donnent pas de résultats, pouvons-nous dire à ces fonctionnaires que nous allons maintenir les augmentations à 5 p. 100? Comment pouvons-nous concilier cette contradiction lorsque vous dites—et je ne conteste pas la chose—que les moyens de contrôle ne donnent pas de résultats?

**Le président:** M. Lipsey a en effet traité cette question, monsieur le Sénateur, mais je ne pense pas qu'il soit mauvais de lui demander d'y revenir.

**Le sénateur Cameron:** Je ne veux pas qu'il revienne sur un terrain déjà battu, mais la question m'inquiète et je suis désolé d'avoir manqué la réponse.

**M. Lipsey:** Le problème a été soulevé de nombreuses façons et il serait difficile de le couvrir dans son entier, mais je pourrais dire brièvement que l'un des grands dangers des contrôles est que l'on maintient précisément la limite à un pourcentage X dans la fonction publique tandis qu'on ne le fait pas ailleurs. Bientôt, vous avez non seulement des fonctionnaires mécontents qui se livrent à des grèves tournantes, mais des fonctionnaires de qualité bien inférieure, parce que, si la chose s'étend sur cinq ou dix ans, vous éliminez l'attrait de la Fonction publique en tant que carrière. L'un des grands dangers—et je crois que la chose est évidente en Grande-Bretagne notamment—est que lorsque le gouvernement agit ainsi durant 10 ou 15 ans il réduit considérablement l'attrait de la Fonction publique; il ne peut plus obtenir de fonctionnaires possédant les qualités voulues. On comble les vides, bien sûr, mais on le fait avec de moins bons sujets.

**Le président:** Nous avons accompli en fait ce qu'il est désormais convenu d'appeler dans les milieux économiques l'effet de transfert Lipsey. Dans une économie normale, suivant ce principe, les prix et salaires augmentent plus vite que la productivité.

**Le sénateur Grosart:** Où est le transfert?

**Le président:** Le transfert étant vraisemblablement et du point de vue de la relativité des salaires, qu'un homme travaillant dans une industrie où la production n'augmente pas exigera un salaire relativement égal à celui d'un homme travaillant dans une industrie où la production augmente.

**Le sénateur Grosart:** Il s'agit probablement plus d'un échange que d'un transfert?

**M. Lipsey:** Pour être exact, je dois dire que l'expression n'est pas exacte. Il ne s'agit, après tout, que d'une petite variante d'une théorie bien connue de l'inflation émise par Schultz aux États-Unis, qui a été abandonné en tant que cause majeure de l'augmentation des prix, si bien que lorsque je vous ai dit, pour ces diverses raisons, qu'un certain taux d'inflation était inévitable à mon avis, les études effectuées aux États-Unis ne semblent certainement pas en faire la cause principale de l'augmentation des prix que ce pays a connue. Mais si vous acceptez certaines variations, il s'agit en fait de la théorie de Schultz, qui a été analysée jusqu'à un certain point.

**Le président:** Et les faits ne semblent pas lui donner raison?

**M. Lipsey:** Pas comme cause principale.

**Le sénateur Grosart:** Pourrais-je demander à M. Lipsey de faire quelques observations sur la controverse—ou peut-être devrais-je dire la discussion—qui a été soulevée par la question des contrôles absolus ou sélectifs du revenu. Certains affirment que si un contrôle absolu ne peut réussir, un contrôle sélectif en est capable.

**Le président:** Nous avons étudié cette question durant votre absence, sénateur.

**Le sénateur Grosart:** Je m'excuse.

**Le président:** Avez-vous une autre question à poser?

**Le sénateur Grosart:** Je voulais demander à M. Lipsey si l'on avait jamais établi dans la Série des Statistiques historiques canadiennes l'augmentation moyenne du taux d'inflation, et si elle a été comparée à l'augmentation moyenne des revenus, ou plus particulièrement des salaires?

Il y a quelques années, les économistes se plaisaient à dire que le taux moyen d'inflation à long terme était de 2 p. 100 et le considéraient comme acceptable. Il semble aujourd'hui que nous envisagions un taux de 3 ou même de 4 p. 100. Quel est le taux à long terme à l'heure actuelle?

**M. Lipsey:** Je m'excuse, mais je n'ai pas le chiffre présent à l'esprit. Le connaîtriez-vous, par hasard?

**Le sénateur Grosart:** Non.

**M. Lipsey:** Il existe certainement, et je pourrais le retrouver quelque part, mais je ne l'ai pas en tête.

**Le sénateur Grosart:** La raison pour laquelle j'ai posé la question est que l'on dit souvent qu'un certain degré d'inflation résulte de ce que nous appelons parfois la prospérité. En d'autres termes, une dépression s'accompagne invariablement d'une déflation.

**M. Lipsey:** Grosso modo, en considérant ce graphique de l'indice du coût de la vie, je dirais 3 p. 100. C'est approximatif, et il vaudrait mieux s'enquérir auprès de quelqu'un qui aurait calculé une moyenne précise.

**Le sénateur Grosart:** Il serait intéressant de le comparer au taux d'accroissement à long terme des salaires.

**Le sénateur Sparrow:** Puisqu'on parle de comparaison dans l'accroissement des salaires, vous avez fait allusion à l'augmentation moyenne du produit national brut pour comparer des chiffres dans le secteur non-productif. Si l'on applique les chiffres de l'augmentation moyenne du produit national brut au secteur non-productif sur une période de 20 ans, par exemple, la situation économique relative des personnes travaillant dans ce secteur non-productif dépassera-t-elle la moyenne ou se maintiendra-t-elle en dessous en ce qui a trait aux autres secteurs de la société?

Si elle demeurait stable—et j'en parle par contraste avec certains autres secteurs où la courbe est ascendante, puis décroissante et ainsi de suite—cela s'équilibrerait-il sur une période de temps donnée au point où l'on pourrait utiliser cette comparaison avec l'augmentation moyenne du produit national brut?

Si l'on pouvait utiliser ce rapport, l'inflation importerait alors peu. Le taux d'inflation serait peut-être secondaire si cette comparaison se révélait probante. Dans cet aspect comparatif, vous pourriez inclure le facteur dont s'inquiétait le sénateur Laird, celui des retraités, etc., si vous utilisiez les mêmes chiffres que ceux qui se rapportent à la Fonction publique?

**M. Lipsey:** Il convient ici d'envisager deux possibilités: la première serait que le niveau des prix soit constant et que nous accordions à ces groupes un accroissement égal à l'accroissement moyen de la productivité, mais je crois que, d'après votre question, vous pensez à une situation où il existerait aussi un certain taux d'inflation.

**Le sénateur Sparrow:** Naturellement.

**M. Lipsey:** Il est évident que si l'on envisage un taux d'accroissement des salaires parallèle à la croissance de la productivité, la productivité réelle de l'économie . . .

**Le sénateur Sparrow:** En incluant l'inflation et la producivité.

**M. Lipsey:** Oui.

**Le sénateur Sparrow:** Naturellement, je voulais parler des deux facteurs.

**M. Lipsey:** Il faudrait ici effectuer quelques rapides calculs. Je crains que nous n'arrivions pas à un chiffre exact, mais nous n'en serons pas loin. Vous voulez un chiffre qui assurera en moyenne, le maintien de la situation relative de ces groupes par rapport au reste de l'économie, et je ne crois pas qu'on arrive exactement à l'accroissement national moyen de la productivité. Cela dépendrait de nombreux facteurs, comme les heures de travail dans divers secteurs, parce qu'après tout, la productivité se résume dans le rendement à l'heure. Il faut subdiviser le rendement total de l'économie, et si l'on veut en arriver à un chiffre qui maintiendrait la situation relative de ces groupes par rapport à l'économie entière, cela nécessiterait quelques calculs. Je crois que le chiffre ne serait pas égal à celui de la productivité nationale, mais qu'il s'en approcherait; je ne peux pas être plus récis, à moins que vous n'ayez vous-même quelque chose de plus précis à l'esprit.

**Le sénateur Sparrow:** S'ils se rapprochent de la moyenne, l'accroissement des prix et des salaires et l'inflation importent-ils, si tous les autres secteurs sont pris en considération?

**M. Lipsey:** Non. Si l'inflation ne galope pas, si elle est contenue et si l'on trouve une formule permettant de s'occuper des personnes du secteur improductif et de celles qui sont sans emploi, cela ne devrait pas avoir d'importance. En principe et en théorie, on devrait être capable d'abaisser le coût à zéro, mais je crains que la sagesse humaine ne soit pas aussi profonde et il serait difficile que tous atteignent le même taux. Des préjudices seraient occasionnés. Mais je ne vois pas de raison pour ne pas abaisser ce chiffre considérablement, s'il ne peut être ramené à zéro. Il faudrait toutefois le faire dans les secteurs qui ne suivent pas automatiquement les progrès de l'économie et l'inflation.

**Le sénateur Nichol:** Si nous acceptons votre idée, c'est-à-dire une inflation graduelle pour éviter de devenir non-concurrentiels sur nos marchés d'exportation, si nous voulons réellement protéger les gens qui auraient tôt ou tard à souffrir de cet état de choses, cela ne signifiera-t-il pas des modifications assez énergiques ou même radicales au système de dépenses du gouvernement? Si nous nous décidons à accepter un accroissement de l'inflation et à protéger les gens qui ne peuvent se protéger eux-mêmes, cela ne signifie-t-il pas qu'il nous faudra analyser la façon dont l'État—et lorsque je dis l'État, j'englobe tout . . .

**M. Lipsey:** Je suis d'accord avec vous, mais considérez-en les effets. Nous disons simplement que nous allons soustraire suffisamment d'argent d'autres secteurs de dépenses et empêcher que ces gens ne soient lésés par notre incapacité ou l'incapacité du gouvernement d'enrayer la hausse des prix. Par contre, si nous n'agissons pas ainsi, nous disons qu'il nous faudra voler, imposer—ou tout autre terme qu'il vous plaira d'employer—les personnes qui ne peuvent se protéger elles-mêmes afin d'assurer nos dépenses dans d'autres secteurs. Si bien qu'il me semble, même si je suis parfaitement d'accord, qu'il faudrait modifier l'ordre d'importance des dépenses, que, du point de vue social, il convient de considérer la portée des solutions de rechange.

J'aimerais aussi faire une remarque sur le second point. Certaines prétendent qu'en élevant des barrières pour protéger les gens, on ne fera qu'accélérer l'inflation. Supposons qu'elles aient raison. Vous dites alors que nous enrayons l'accélération de cette inflation en taxant ces groupes qui ne peuvent se protéger eux-mêmes. Il me semble que la chose est difficile à accepter: s'il nous faut protéger nos emplois en causant du tort à d'autres personnes moins fortunées, la méthode a fort peu de valeur à mon avis. Que cela nous plaise ou non, il importe d'empêcher que certaines personnes soient lésées et d'essayer d'en accepter les conséquences.

**Le sénateur Nichol:** S'il est vrai, comme beaucoup de gens le croient, que le fardeau fiscal au Canada approche de la limite—je ne parle pas des injustices, il y en a évidemment, mais plutôt en termes généraux—il va falloir effectuer un transfert assez radical des dépenses publiques du secteur non-humain au secteur humain.

**M. Lipsey:** Je crois que vous avez raison. Mon intention n'est pas de conseiller que l'on double le taux d'inflation pour effectuer ce changement, mais j'aimerais simplement que l'on accepte ce qui s'est produit en profitant de cette expérience pour essayer d'améliorer la situation dans le monde. Nous avons voulu l'ignorer jusqu'à maintenant, et sans grand succès: il nous faut accepter ce que nous avons et nous en servir pour bâtir un monde un peu meilleur. On se laisse trop facilement influencer par les idées des inflationnistes invétérés.

**Le sénateur Nichol:** Ceux qui n'ont pas été lésés par l'inflation au cours des 20 ou 30 dernières années en ont bénéficié énormément du point de vue économique, si l'on considère l'argent qu'il leur a fallu effectivement dépenser. Les gens qui pouvaient se protéger ont très bien réussi dans un système inflationniste, n'est-ce pas? Les salaires n'ont-ils pas augmenté beaucoup plus que le coût de la vie durant les 20 dernières années?

**M. Lipsey:** C'est exact. Si l'on admet le prime abord que le taux d'inflation influe fort peu sur la productivité, l'amélioration de la situation de ces personnes ne peut être mise sur le compte de l'inflation elle-même. L'amélioration du niveau de vie moyen est due à la productivité, aux nouvelles méthodes, à la plus grande affluence de capitaux, etc.. Ce qui arrive, c'est qu'une inflation imprévue redistribue les revenus un peu au hasard et certaines personnes ne peuvent qu'en souffrir tandis que d'autres en bénéficient. Certaines personnes se trouvent avantagées par l'inflation, mais cette amélioration de leur situation provient pour la plus grande part de l'accroissement de la productivité.

**Le président:** Je crois que nous voyons exactement ce que vous voulez dire. Avez-vous une idée de l'inflation qui résulterait de mesures visant à protéger les personnes incapables de se protéger elles-mêmes?

**M. Lipsey:** Non.

**Le président:** C'est un problème très sérieux.

**M. Lipsey:** Il appartient à ce que j'appellerais la seconde phase de cette analyse, car elle comporte en fait deux phases, dont la première consiste à étudier sous un nouveau jour le problème de ceux qui seraient lésés. La sagesse traditionnelle porte dans ce domaine sur une inflation imprévue, mais si nous anticipons un taux d'inflation de 3 p. 100, il convient de savoir qui en souffrira. La seconde phase consiste à établir ce qu'il nous en coûterait pour éviter précisément que ces personnes en souffrent.

**Le président:** Que pourriez-vous dire là-dessus?

**M. Lipsey:** Je n'aimerais pas émettre d'opinion à ce sujet, parce que je n'ai pas étudié la question.

**M. Gillies:** L'analyse de l'économie britannique montre que, s'il n'existe pas d'excès de demande, l'application d'une politique du revenu peut en fait être inflationniste.

**M. Lipsey:** Elle le peut.

**M. Gillies:** Cette théorie vaut-elle au Canada, en ce sens que s'il n'existe pas d'excès de la demande au Canada, l'application d'une politique du revenu semblable à celle de la Grande-Bretagne peut en fait être inflationniste?

**M. Lipsey:** Ce serait possible, oui, pour des raisons qui, à mon avis, sont assez générales et que je ne serais pas surpris de trouver également au Canada. Il serait difficile d'affirmer que nous agirions de la même façon, mais les causes seraient probablement similaires. L'une des choses qui m'ont réellement inquiété au sujet de la commission est qu'on ait dit, et dit publiquement, que nous allions faire une partie du travail à l'aide d'une politique du revenu et l'autre en réduisant la demande par les moyens traditionnels. Il est fort possible que cette méthode nous apporte la pire situation d'un côté comme de l'autre: si la politique du revenu donne un résultat quelconque, elle éliminera tous les effets qu'aurait pu avoir l'influence sur la demande, et si l'on opère alors à un niveau assez élevé, on s'en trouvera encore plus mal qu'avant. Si bien que cette méthode pourrait fort bien être la pire que l'on puisse employer.

Pour finir, je dirais que si nous nous trouvions temporairement dans une situation difficile et en période de plein emploi, il serait sans doute possible d'éviter durant un an ou deux l'inflation des prix et salaires au moyen de mesures provisoires. Par «éviter» je veux dire ralentir quelque peu.

**M. Gillies:** Le deuxième point est que vous rejetez la proposition souvent avancée selon laquelle un modeste taux d'inflation est une condition essentielle de la croissance réelle de l'économie.

**M. Lipsey:** Je ne la rejette pas, je ne fais que me montrer sceptique à son sujet. J'ai déjà dit que j'avais essayé d'étudier la question personnellement et que j'étais parvenu à des résultats peu concluants. Toutefois, si vous me demandez mon opinion, je dirais qu'un faible taux d'inflation constitue probablement un climat bien plus favorable pour améliorer l'économie qu'une lutte en vue d'obtenir un niveau de prix réellement stable ou une inflation très rapide.

Comme vous le savez, on ne peut éviter l'équivoque en ce qui a trait à cette très rapide inflation: tout dépend des effets qu'elle aura sur les profits, la distribution des revenus et le reste.

**M. Gillies:** Mon troisième point est le suivant: il semble y avoir une grave controverse entre ceux qui prétendent que la banque centrale devrait décider elle-même des changements à effectuer dans le taux d'augmentation de la réserve monétaire et ceux qui disent que la réserve monétaire devrait plutôt être augmentée selon un taux toujours proportionnel au produit national brut, de sorte qu'on échapperait ainsi à quelques-unes des plus importantes fluctuations qui se produisent dans l'activité économique. En peu de mots, quelle est votre opinion à ce sujet?

**M. Lipsey:** Il y a évidemment une réponse passe-partout: il vaut mieux adopter une politique discrétionnaire si elle est bonne mais par contre si elle est mauvaise, il vaut mieux en adopter une autre.

Appliquée à la Grande-Bretagne, et au Canada aussi je pense—mais encore une fois je ne veux pas m'aventurer quant au Canada,—que cette règle signifierait une transformation radicale de la façon dont la Banque d'Angleterre envisage son rôle dans l'économie, parce que la réserve monétaire n'est pas un objectif mobile pour la Banque d'Angleterre. La Banque d'Angleterre s'intéresse surtout à la règlementation des marchés financiers dans ce qu'elle appelle son rôle de soutien, ce qui ne manque pas d'implications auprès des pourvoyeurs d'argent, qu'il s'agisse d'achat ou de vente sur le marché. J'imagine qu'au Canada on a parfois recours à cette façon de faire. Je

pense qu'abandonner la règle discrétionnaire modifierait considérablement le rôle de la banque centrale et, dans un pays où le taux est fixe, il en résulterait certains problèmes quant à la détermination du taux.

**M. Gillies:** Diriez-vous, monsieur, que pendant la période d'après-guerre, l'action de la Banque d'Angleterre fut essentiellement inflationniste?

**M. Lipsey:** Vous m'entraînez là dans une controverse sur les causes de l'inflation. Je pense que oui. Je pense que son action, en visant différents autres objectifs, a probablement plus gonflé la réserve monétaire que si elle ne s'était pas aventurée dans ces voies.

**Le sénateur Grosart:** M. Lipsey, vous dites dans votre mémoire que jusqu'au milieu des années 50, l'inflation était généralement considérée comme un phénomène d'inflation de la demande. Vous laissez entendre qu'un changement s'est produit vers le milieu des années 50; je voudrais savoir tout d'abord si vous parlez surtout d'une expérience typiquement canadienne ou d'une expérience universelle?

**M. Lipsey:** Je décrivais l'état d'esprit des économistes qui faisaient le diagnostic de l'inflation. Je crois que la première expérience véritable fut celle du taux élevé du chômage en Amérique et de la hausse constante du niveau des prix.

**Le sénateur Grosart:** Vous n'insinuez pas qu'il y a eu réellement un changement, mais simplement que les économistes ont soudain trouvé une façon de scinder l'inflation en deux composantes.

**M. Lipsey:** Je voudrais ajouter quelques mots à la défense des économistes. Il y a deux aspects à la question. D'abord il n'y a eu aucun doute dans les esprits: la principale cause de l'inflation dans les années qui suivirent l'après-guerre, fut le jeu de la demande. Par la suite quand l'inflation au ralenti s'installa pendant de longues périodes, les économistes commencèrent à douter de l'importance de la demande et de l'importance des prix. Il ne s'agissait pas seulement pour les économistes d'un changement arbitraire. L'expérience prouvait que le niveau des prix changeait.

Le second point, si vous remontez dans l'histoire de l'inflation, c'est que la bataille autour de l'inflation des coûts et l'inflation de la demande continue depuis 150 ans. Il y a eu de très chaudes discussions entre les économistes de l'école classique à ce sujet. Mais je parle ici d'une très courte période de l'histoire pendant laquelle les principales tendances inflationnistes qui suivirent la première et la deuxième guerre mondiales parurent évidentes aux yeux de tous. Je pense que personne n'a eu à changer d'avis à ce sujet.

**Le sénateur Grosart:** Est-il possible que la distinction, à laquelle nous attachons présentement tant d'importance, entre l'inflation de la demande et l'inflation des coûts, ne soit qu'un «jeu de mots», comme l'a dit quelqu'un? N'y a-t-il réellement aucune différence? Par exemple, si la demande diminue, le coût va diminuer. En d'autres mots, le mécanisme du marché de l'offre et de la demande va fonctionner de façon que l'une et l'autre ne forment réellement plus qu'un seul élément. Y a-t-il réellement une telle attraction entre ces deux types de pression?

**M. Lipsey:** Je crois que, si nous voulons être encore plus subtils, vous avez raison de dire que ce n'est pas aussi simple que je l'ai laissé entendre. Je pense que les économistes donneraient, à ce propos, des avis divergents. La raison pour laquelle je maintiendrais qu'il y a une distinction, c'est qu'il me semble que cette possibilité existe— vous ne pouvez pas la rejeter comme une impossibilité, mais vous ne pouvez pas la décrire comme une inflation due à celle de la demande. C'est une façon bien compliquée de le dire.

**Le sénateur Grosart:** Peut-être pourriez-vous la décrire comme le résultat de l'inflation par la demande ou une composante.

**M. Lipsey:** Donnons-en un exemple. Supposons que le taux de chômage soit de 10 p. 100 qu'il y ait beaucoup de ralentissement dans toutes les grandes industries. Les syndicats veulent entretemps une augmentation des salaires. Les employeurs, contre tout bon sens, acceptent. Si rien d'autre ne survient et si les revenus ne dépassent pas le plafond, cela peut évidemment avoir pour effet de réduire encore la demande. Mais disons que la Banque du Canada entre en jeu, dans le but de soutenir les taux d'intérêt ou pour toute autre raison, et décide d'augmenter la réserve monétaire. Il serait alors fort possible que le niveau des prix s'élève indéfiniment de 10 p. 100 par année à la suite de cette façon d'agir, et sans augmentation de la productivité. Vous pouvez croire que c'est très improbable, mais si cela ne se produit pas à 10 p. 100 à cause d'un marché tout à fait languissant, demandons-nous si quelque chose de semblable peut se produire à 5 p. 100?

**Le sénateur Grosart:** Mais la demande de revenus plus élevés dans des secteurs déterminés ou indéterminés, n'est-elle pas, de façon à la fois inhérente et historique, inévitablement liée à l'inflation? On a toujours donné la même raison. Les gens veulent plus d'argent. Qu'il s'agisse de personnes à la retraite, de fonctionnaires, d'ouvriers syndiqués ou d'entrepreneurs qui veulent plus de profit, tous disent que c'est à cause de l'inflation. Je ne me souviens pas avoir entendu quelqu'un donner une autre raison pour motiver la demande.

**M. Lipsey:** Je ferai deux réponses. La première est que je ne suis pas de cet avis. Voyez-vous, les gens s'accrochent à n'importe quel argument qu'ils peuvent trouver au cours d'une négociation, c'est toujours l'argument le plus commode et le plus facile à comprendre, et je ne crois pas qu'on puisse tirer des conclusions de ce que les gens disent. Mais pour essayer d'attaquer ce que vous avez dit du point de vue historique, je dirai que durant tout le dix-neuvième siècle, ou au moins durant la plus grande partie de ce siècle, les niveaux des prix dans la plupart des pays se sont toujours maintenus ou ont manifesté une légère tendance à la baisse. C'est certainement vrai pour la Grande-Bretagne et c'est vrai pour la plupart des pays. Il y eut des augmentations de salaires, de la syndicalisation et des demandes de hausses salariales, de sorte que, au point de vue historique, je n'accepterais pas qu'on dise que les demandes d'augmentation de salaires ont été inévitablement liées à l'inflation. Il s'agit plutôt de la recherche d'un niveau de vie plus élevé.

**Le sénateur Grosart:** Mais vous parlez de l'inflation dans son ensemble. Si vous disséquez votre inflation, je crois que mon affirmation se soutient. Si vous prenez le prix du lait ou celui des produits alimentaires, c'est vrai, ils aboutiront à cela. Mais si vous prenez l'inflation dans son ensemble, le tableau n'est plus le même et je pense qu'alors mon affirmation est historiquement vraie.

**M. Lipsey:** Je ne suis pas d'accord.

**Le sénateur Langlois:** Si je vous ai bien compris, bien que vous ne l'ayez pas dit spécifiquement, quand vous parlez de ce qu'il en coûte pour combattre l'inflation, vous incluez dans ce coût l'augmentation du chômage qui résulte de ces mesures. Voici donc ma question: Ce coût devient-il une composante de ce que coûte la lutte contre l'inflation, et je pense particulièrement au chômage?

**M. Lipsey:** Permettez-moi de vous dire ceci et nous verrons si je traite bien de la question que vous soulevez. Un des côtés les plus attrayants de la politique des revenus, et une des choses qui m'ont d'abord attiré, c'est qu'on pourrait atteindre l'objectif suivant: maintenir un plus haut niveau d'emploi sans provoquer l'inflation qui lui a toujours été rattachée dans le passé. En effet, si la politique des revenus se révélait efficace, vous pourriez réduire l'inflation sans avoir à vous préoccuper du coût du chômage et je crois que c'est là une des raisons qui la rend si attrayante. Comme je le dis, mon objection à une politique des revenus ne porte pas sur ce qu'elle pourrait faire si elle était efficace, mais sur ce qu'elle fait quand elle n'est d'aucune efficacité ou quand elle n'en a guère. Mais, voyez-vous, je connais une autre façon de réaliser ces politiques—j'ignore quelle portée elles peuvent avoir car on n'en a pas fait une étude assez approfondie, certainement pas de ce côté-ci de l'Atlantique—ce seraient des politiques de mobilité de la main-d'œuvre de tous genres, des politiques de recyclage qui réduiraient le chômage flottant et le chômage semi-structurel, et si ces politiques étaient efficaces, elles devraient nous permettre d'avoir un plus bas niveau de chômage sans augmenter l'inflation. Certains ont légèrement effleuré cette question, mais je crois qu'on devrait l'étudier sérieusement en y attachant la plus haute importance.

**Le sénateur Grosart:** Permettez-moi d'expliquer mon observation précédente, la différence que je faisais entre l'inflation dans son ensemble et l'inflation partielle se résume à ceci: au 19e siècle tout le monde ne croyait pas avoir droit à une voiture, mais aujourd'hui chacun croit qu'il a droit à son automobile.

**Le président:** M. Lipsey, les témoignages que nous entendons portent sur le progrès, l'emploi et la stabilité des prix. Pouvez-vous me dire quelle importance, à votre avis, un pays comme le Canada doit attacher à la réalisation du plein emploi? Peut-être est-ce un objectif que nous ne devrions pas chercher à atteindre? Ne nous mettons-nous pas sur le dos des dépenses bien plus élevées que nos profits?

**Le sénateur Nichol:** Cela dépend de ce que vous êtes.

**M. Lipsey:** Je pense qu'au Canada comme dans plusieurs pays, le grand problème du chômage porte, en effet, sur le déséquilibre qui existe dans les différents secteurs touchés par le manque d'emplois; sur le chômage très lourd dans certains secteurs et le presque plein emploi dans d'autres secteurs. Voilà je pense, un des graves problèmes qui mérite une étude plus approfondie. Mais n'est-ce pas, comme je le présume à l'ensemble du chômage au Canada que vous pensez?

**Le président:** Nous avons avec nous le sénateur Croll, président du Comité sur la Pauvreté qui s'occupe de l'étude du revenu annuel garanti. En d'autres mots, dans un pays dont la production promet de continuer à aller de l'avant, quelle est votre opinion? Devrions-nous accepter un taux de chômage déterminé, 5, 7 ou 10 p. 100, auquel un genre quelconque de revenu annuel garanti pourrait servir de compensation?

**M. Lipsey:** Il y a toujours certains objectifs sociaux que vous acceptez sans trop de réflexion et il y en a d'autres qui vous portent à réfléchir sérieusement. Je suppose que j'ai accepté et accepte encore, comme l'objectif social d'importance majeure, qu'il doit y avoir un emploi pour quiconque en désire un et est en mesure de s'en acquitter. Puisque cela me semble l'évidence même, il me serait difficile d'en dire beaucoup plus, à moins que quelqu'un ne veuille me faire aborder l'autre aspect de la question.

**Le président:** C'est-à-dire que ceux qui ne veulent pas travailler ne travaillent pas.

**M. Lipsey:** Ah non! Un emploi pour quiconque en veut un et peut le remplir n'implique pas l'idée qu'il n'y a pas de travail si vous n'en voulez pas. C'est une toute autre question de savoir quoi faire des gens qui ne veulent pas travailler. Mais personnellement je n'y vois pas un argument contre la politique que j'ai proposée comme objectif social. Si vous me demandez maintenant si je peux imaginer une situation où le coût de cet objectif devient prohibitif, je vous réponds que je crois pouvoir le faire. Dans le même ordre d'idée, je crois qu'il est plus souhaitable, quel qu'en soit le prix, d'avoir un objectif social comparable à celui que nous recherchons dans le domaine économique, que de n'en pas avoir. Je pense avoir assez d'ingéniosité pour imaginer des situations où il deviendrait prohibitif d'en arriver là. En effet dans des territoires en difficulté, si vous repensez à certaines régions, on en est déjà à peu près là. Mais si nous envisageons d'augmenter l'emploi, une politique budgétaire et monétaire coûte relativement peu, même s'il en résulte des risques d'inflation. On peut envisager de recourir au recyclage et à la mobilité de la main-d'œuvre de façon à trouver un emploi à quiconque a perdu le sien. Tout cela a tendance à coûter cher et il est facile d'imaginer que les conditions économiques changent si vite et si profondément qu'il en coûterait moins de mettre les gens à la retraite en leur assurant un revenu annuel selon leur âge plutôt que de les recycler à 55 ans. Mais je voudrais en avoir la preuve. A mon avis, on peut affirmer qu'il est plus logique de donner un emploi quand un emploi est désiré. Nous ne devrions changer d'idée que dans les cas où le coût en devient excessif.

Après tout, si des gens perdent leur emploi durant une période d'expansion économique et si nous leur disons: «Écoutez, nous ne pouvons pas vous offrir une compensation convenable», nous contredisons alors l'idée fondamentale selon laquelle le gain n'est souhaitable que si ceux qui gagnent peuvent dédommager ceux qui perdent. Telle est la théorie économique des élites de Pareto. Il m'a toujours paru singulier que les gens qui profitent de l'expansion économique cessent d'en profiter, en demandant à ceux qui perdent de se résigner à l'inévitable et de ne pas bloquer la voie au progrès, surtout s'ils perdent leur emploi à l'âge de 50 ans. Si nous ne pouvons pas leur concéder un choix préférentiel, il me semble que le progrès est une mauvaise affaire. Amener les gens à collaborer au progrès est peut-être une forme de corruption par l'argent. C'est très bien si l'on paye en argent. Mais je soupçonne que la plupart des gens préféreraient, comme prix, un autre emploi. Toutefois, si nous ne pouvons pas payer la note, c'est une grossière erreur de se dire tout

simplement que ceux qui sont gagnants doivent pouvoir dédommager ceux qui perdent.

**Le sénateur Croll:** Vous avez répondu à la question que je voulais poser. Vous m'excuserez si je n'ai pas pu être présent plus tôt.

Au sujet de l'emploi, je n'en suis pas tout à fait sûr, mais si j'ai bonne mémoire, nous devons trouver du travail à 200,000 personnes par année pour maintenir la situation telle quelle. Dans nos déclarations officielles et à l'assurance-chômage, on considère que le plafond acceptable du niveau du chômage est de 4 p. 100. Si je comprends bien, vous avez dit avant mon arrivée qu'il faudrait prendre certaines dispositions en faveur de ceux qui ne peuvent pas trouver du travail pour quelque raison que ce soit, laissant ainsi entendre que c'est la responsabilité du gouvernement fédéral de conditionner l'environnement pour qu'on puisse y trouver du travail. Mais s'il n'y a pas de travail, quelle est l'alternative? Nous en sommes là. A ce propos, comment envisagez-vous la responsabilité sociale?

**M. Lipsey:** A moins que vous n'ayez une autre idée en tête, il me semble que c'est exactement ce que vous avez dit. Dans la mesure, bien entendu, de l'imagination et de l'intelligence humaines, nous devons envisager que c'est notre responsabilité de trouver de l'emploi ;à ces gens-là.

Il nous faut être prudents quand nous parlons d'un taux de 4 p. 100 de chômage. Nous ne voulons pas dire 4 p. 100 de gens qui seront toujours sans emploi. Le gros du chômage est un chômage flottant où les travailleurs vont d'un emploi à l'autre. Quand le niveau du chômage est à la hausse, c'est en bonne partie du au fait qu'il faut un peu de temps pour changer d'emploi. Ce genre de flottement est inévitable et nous n'y pouvons pas grand-chose, sauf faciliter la transition par le paiement des prestations d'assurance-chômage.

Le problème le plus grave se pose quant aux gens qu'il faut déplacer tard dans la vie à cause des changements économiques et qui se trouvent ainsi sérieusement lésés. Je pense qu'à moins d'un coût vraiment exorbitant, il faut prendre la responsabilité d'assurer un véritable recyclage et des moyens de déménagement qui permettront à ces gens de se trouver du travail s'ils le veulent.

**Le sénateur Croll:** Aujourd'hui—et nous sommes en 1971—alors qu'à cause de certaines mesures prises pour combattre l'inflation, nous avons provoqué une forte hausse du chômage, que peut faire le chômeur? Dans quelle situation se trouve-t-il? La politique du gouvernement l'a réduit au chômage. Le gouvernement l'admet lui-même. Je n'ai pas besoin de lui en faire porter l'étiquette. Que faisons-nous du chômeur?

**M. Lipsey:** Excusez-moi, mais je n'ai pas compris la question. Selon moi, si la politique du gouvernement est d'accepter qu'un certain degré de chômage est nécessaire ou doit être toléré en vue de combattre l'inflation, je vois bien peu de choses à faire si ce n'est de secourir le chômeur.

**Le sénateur Benidickson:** C'est ce que nous faisons largement avec notre politique monétaire délibérée.

**M. Lipsey:** Je ne suis pas sûr que nous soyons en désaccord. Vous avez dit que ces gens-là vont payer pour ceux qui évitent l'inflation. Vous ne faites que transférer le coût de l'inflation, que chacun d'entre nous ressent à un degré quelconque, à ce groupe de gens actuellement sans emploi. Si vous voulez mon avis, il me semble que c'est une très mauvaise affaire. Cela paraît un peu injuste. Si j'ai essayé de préconiser que nous acceptions un certain degré d'inflation, c'est pour éviter de faire supporter cela aux gens. Mais nous devrons toujours avoir une politique relative au niveau où doit évoluer l'économie. Il est toujours possible de diminuer un peu le niveau du chômage, mais il nous faut mettre un cran d'arrêt quelque part. Nous ne voulons pas ouvrir largement les portes à l'inflation pour réduire le chômage au point zéro. C'est une décision que chaque gouvernement doit prendre: mais quelle proportion observer? Je sais sans aucun doute où je vais. Je pars en guerre en faveur d'un degré raisonnable d'inflation pour nous délivrer du chômage et d'autres problèmes, et alors j'érige des murs pour protéger les gens contre l'inflation.

**Le président:** Je vous remercie, M. Lipsey.

Honorables sénateurs, ainsi s'achève le témoignage de ce matin s'il n'y a pas d'autres questions.

En votre nom, j'aimerais remercier M. Lipsey d'avoir été ce qu'on appelle un excellent témoin. Je pense que j'exprime encore mieux les sentiments du comité quand je dis, M. Lipsey, que vous avez passé la plus grande partie de votre vie d'économiste en Angleterre et que nous sommes très; très heureux de vous voir revenu au Canada. Merci beaucoup.

La séance est suspendue jusqu'à deux heures et demie de l'après-midi.

---

Reprise de la séance à 2 heures et demie de l'après-midi.

**Le président:** Honorables sénateurs, cet après-midi nous continuons l'audition, avec comme témoin M. John Crispo, directeur du Centre des Relations industrielles de l'Université de Toronto. M. Crispo détient un doctorat en économie industrielle du Massachusetts Institute of Technology. Il a été le conseiller technique de nombreux organismes, entre autres le Conseil économique du Canada. Il a été membre du Conseil d'Urgence du Premier ministre en relations ouvrières, président de l'Industrial Union Management Council et directeur du Social Planning Council du Toronto métropolitain.

M. Crispo est l'auteur de *International Unionism: a study in Canadian-American Relations*. Il est l'éditeur et le coéditeur de plusieurs livres, articles et revues sur le marketing. M. Crispo est un économiste canadien de marque, un technicien des problèmes du travail et de la productivité. Il a récemment donné des conférences et une communication sur l'inflation, ses règles, son rôle et ses caprices et l'on a résumé ses propos dans l'édition d'automne du *Business Quaterly* de 1970.

Sa communication se divise en quatre parties. La première porte sur le travail organisé et les causes de l'inflation; la seconde donne des éclaircissements sur les règles à observer dans les salaires et les prix—et conséquemment sur les contrôles et les raisons pour lesquelles ils sont impraticables; la troisième détermine comment ce pays devrait s'attaquer à l'inflation et la quatrième porte sur les perspectives à court terme de la question.

Vous avez le mémoire de M. Crispo devant vous. Ce n'est pas l'habitude ici que le témoin fasse lecture de son mémoire, mais que M. Grispo se sente libre de faire des commentaires à ce sujet ou sur tout autre sujet qui lui vient à l'esprit et ensuite nous procéderons aux questions.

**M. John Crispo, (directeur du Centre des Relations industrielles de l'Université de Toronto):** M. le Président et messieurs,

je crois que je devrais commencer par un mot de remerciement et d'excuse; de remerciement pour l'occasion qui m'est donnée de comparaître devant vous. Votre invitation m'honore, je vous le dis franchement, car je suis vraiment intéressé par vos travaux.

S'il est dans l'ordre que je m'excuse, c'est au sujet du mémoire que vous avez devant vous. Je n'ai pas eu le temps de le préparer dans le style distingué de certains témoins qui m'ont précédé. Mais je vous l'ai soumis comme quelque chose de facile à suivre. J'aimerais traiter d'une bonne partie de ce mémoire qui débouche, je pense, sur mes conclusions et les rend défendables. Soyez libres de m'interrompre de vos commentaires et j'espère avoir l'occasion de faire moi-m eme de nombreux commentaires sur le sujet.

**Le président:** Est-il entendu que M. Crispo donne sa communication et que nous attendons qu'il ait fini pour l'interroger?

**Des voix:** D'accord.

**M. Crispo:** Tout d'abord, j'ai devant moi une note me présentant comme un des principaux économistes du Canada. Ce n'est pas sans fierté que j'en ai fait part à mes collègues de l'Université de Toronto en leur disant qu'ils ne m'ont jamais reconnu pour ce que je suis. Bien sincèrement, je ne peux pas être classé dans cette catégorie et je ne suis pas sûr que j'aimerais l'être. Je suis dans le domaine des relations industrielles. Comme je l'ai fait remarquer, je ne crois pas que cela diminue la valeur de ma contribution à vos délibérations. Cela la place tout simplement dans une perspective différente de celle qui est suggérée.

Vous avez déjà entendu les grandes lignes de mes remarques. Je ferais mieux de commencer par une vue d'ensemble qui souligne tout ce que j'ai dit sur n'importe quel sujet, mais spécialement sur la négociation collective. Je crois encore en notre système de négociation collective, non pas nécessairement comme un moyen et une fin en soi, sauf peut-être en ce sens qu'il assure un certain degré de démocratie industrielle. Ce n'est pas ici le meilleur des mondes, mais chaque fois que je voyage outre-mer, surtout en Europe de l'ouest où l'expansion est à peu près comparable à la nôtre, je reviens plutôt satisfait de notre système. D'autres pays ont des problèmes plus aigus que les nôtres et, en comparant notre système au leur, nous voyons que le nôtre est le moins mauvais, et peut-être encore mieux.

Je crois fermement que notre système de négociation collective et la liberté laissée à notre main-d'œuvre de se déplacer, sont une des caractéristiques indispensables à la hiérarchie des valeurs et des institutions auxquelles je fais allusion ici. Si nous touchons à la liberté laissée à la main-d'œuvre de se déplacer ou à la liberté dans les négociations collectives, nous touchons à d'autres domaines qui ont tout autant d'importance pour nous. C'est plus difficile que ce l'était de défendre la négociation collective. A une certaine époque, mon engagement était plutôt un idéal que je défendais par conviction. Il n'en est plus ainsi. C'est plutôt un engagement d'ordre intellectuel pour les raisons que j'ai données.

Ce qui me préoccupe, c'est que ceux qui aiment à critiquer ou à amoindrir notre système ne semblent pas réaliser qu'il est rattaché aux systèmes social, politique et économique, et semblent ignorer totalement ce qui est arrivé dans certains pays prétendus libres, où la négociation collective a été menacée.

Je crois qu'il est juste de dire que je suis parti d'une idée préconçue, d'un préjugé, ou d'un parti pris si vous préférez. Je crois fermement à notre système de négociation collective pour des raisons qui se défendent.

Je continue en traitant de l'intérêt que porte le public au système de négociation collective et en démontrant que cet intérêt que j'ai mentionné est un des trois plus importants points d'intérêt que le public porte aux négociations collectives—le premier étant la sauvegarde de l'industrie et l'expansion du système, comme partie de la hiérarchie des valeurs auxquelles je me réfère.

En outre il y a deux autres points d'intérêt public. Comme pour le premier point, c'est l'intérêt du public pour les résultats de la négociation collective. Ici, j'entends le problème des grèves, des lock-out et de la perte de temps due aux différends ouvriers. Nos dossiers à ce sujet sont parmi les meilleurs ou les pires qui soient, selon la façon de les interpréter.

Les gens nous comparent à la Grande-Bretagne et prétendent que notre dossier est pire que le sien, que nous perdons plus de temps à cause des grèves. Mais nos grèves sont organisées. Nous savons quand elles vont éclater, et elles sont moitié moins explosives que le genre de grèves inattendues, irresponsables et irréfléchies qui sont la plaie de l'industrie britannique et, particulièrement, de l'industrie mécanique.

C'est là le problème; et les gouvernements doivent se préoccuper de sauvegarder la santé publique, le bien-être et la sécurité, quand éclate une grève ou un lock-out qui prend des proportions considérables. Je propose que vous vous teniez sur vos gardes en face de ceux qui ont des réponses simplistes, comme l'arbitrage obligatoire qui ne peut pas fonctionner sur des bases établies. Il peut arriver que nous devions en dernier ressort sur une base ad hoc, recourir à ces moyens désespérés, quand toute autre tentative a été vaine et que la santé, le bien-être et la sécurité publique sont vraiment en danger. A part cela, nous devrions renoncer à ce genre de tactique qui, pour bien des raisons, détruirait plutôt qu'améliorerait notre système de négociations collectives.

Passons maintenant au cœur du sujet que vous désirez me voir discuter, à savoir l'intérêt public pour la négociation collective. J'insisterai sur la relation entre la négociation collective et l'inflation. Ici, et cela se comprend bien, l'attention s'est dirigée sur les syndicats, la négociation collective, les salaires, l'inflation et l'équilibre entre la stabilité des prix, le plein emploi et nos autres objectifs économiques et sociaux.

Inutile de répéter que les syndicats et la négociation collective sont des cibles faciles ou des boucs émissaires dans ce domaine contesté. Les syndicats formulent des revendications et obtiennent plus, parfois beaucoup plus, comme dans le bâtiment. En outre, ils font leur travail en public, souvent d'une manière qui attire considérablement l'attention. Cela les rend très vulnérables face à leurs détracteurs en général ainsi que ceux qui désirent détourner l'attention de leur propre contribution au processus inflationniste.

Je veux dire par là—et je le répète depuis trois ou quatre ans et je continuerai à le répéter à chaque occasion—que personnellement, je suis convaincu que l'on fait trop retomber le blâme de l'inflation sur les travailleurs. Les attaques contre les travailleurs sont simplistes, trompeuses, injustes et essentiellement inspirées de considérations

politiques et propagandistes. Je ne saurai trop insister sur ce point.

Je sais, je reconnais, parce que je vis dans le monde des négociations collectives, que les syndicats essaient d'obtenir le plus possible. En cela ils suivent la tradition de Samuel Gompers qui leur a conseillé d'en faire toujours plus. Mais citez-moi un membre de cette société de consommation poussée comme elle est par des attentes toujours plus grandes, et que nourrissent ces artisans de l'insatisfaction que sont les professionnels de la publicité et du marketing qui ne participe pas à cette course.

J'ajouterai que le patronat nous a appris le but capitaliste qui est d'obtenir le plus possible pour son argent. Voilà l'esprit de notre système mais je continue à le défendre. C'est un système de libre commerce, un système capitaliste dans lequel on essaie d'obtenir le plus possible pour son argent et le patronat ne sort certainement pas immaculé de ce jeu.

Les récentes statistiques des impôts sur le revenu des médecins nous ont montré que les professions libérales y ont leur part. Ils essaient également de profiter au maximum de la situation et les gouvernements compliquent le problème par l'incompatibilité de leur politique fiscale et monétaire, dont je parlerai plus tard.

Je suis las d'entendre parler de l'irresponsabilité des travailleurs. Elle existe de tous les côtés. Je ne crois pas que l'accusation des travailleurs soit utile. Certains avantages politiques et propagandistes en découlent qui sont manifestement bien accueillis dans certains milieux.

Je pense que c'est intellectuellement malhonnête, et plus important encore ne contribue nullement à résoudre le problème. Comment attaquer le problème? Comment relever les défis? A mon avis, il y en a trois. En premier lieu nous devons comprendre les causes de l'inflation. Ensuite devons-nous analyser notre récente expérience avec les directives. Puis, et voici le plus important, nous devons rechercher une stratégie viable pour lutter contre l'inflation.

Essayons tout d'abord d'identifier les causes de l'inflation. Lorsque je veux simplifier les choses, et je dois dire que je le fais souvent dans ce monde terriblement compliqué, j'arrive à la conclusion fondamentale que le problème de l'inflation tient à notre incapacité de nous entendre sur la façon dont nous devons diviser la richesse nationale—le butin, si vous préférez.

Comme je viens de le dire nous sommes engagés dans une lutte sans fin pour avoir le plus grand morceau du gâteau. Elle crée cette spirale de l'inflation. Je sais que beaucoup d'entre vous se préoccupent de cette situation. Il me semble que nous sommes confrontés avec un déplacement constant des causes inflationnistes, pour m'exprimer d'une manière plus abstraite. Je n'en parlerai que brièvement mais à mon avis cela fait ressortir la complexité de la situation et la raison pour laquelle il est si dangereux de se lancer dans ce genre d'attaques simplistes contre un groupe ou un autre pour en faire le principal coupable. La politique monétaire accentue encore la poussée inflationniste, surtout parce que les autres solutions semblent encore moins acceptables aux banques centrales. Je comprends leur problème. Je suis fermement convaincu que si la Banque du Canada voulait enrayer l'inflation au cours de cette décennie elle en serait probablement capable, mais je n'ose imaginer les conséquences désastreuses comme le chômage, un faible taux de croissance etc.

Souvent la raison est une poussée de la demande, qu'elle soit générale ou sectorielle, qu'il s'agisse d'une expansion de la consommation, de l'exportation, des investissements, des dépenses gouvernementales ou d'une combinaison quelconque de ces forces. Souvent la raison est une poussée des coûts qui attire tant l'attention, qu'elle soit générale ou sectorielle, qu'elle dérive, disons-le clairement, d'une poussée des salaires, des traitements, des honoraires, des intérêts, des importations, des taxes ou des bénéfices. Il y a toutes sortes de poussées des coûts dans le pays. Je ne peux trop insister sur ce point.

C'est donc l'interaction compliquée de toutes ces causes qui empêche l'identification claire et nette de la source de l'inflation à un moment donné. L'explication est aussi difficile que la solution.

Après avoir analysé les causes de l'inflation, examinons ce que peut nous enseigner l'expérience futile du Canada avec ses directives relatives aux salaires et aux prix. Je peux affirmer sans craindre la contradiction de ne pas parler après coup mais d'avoir prédit les résultats. Je l'ai déjà dit à l'époque et, pour une fois dans ma vie, je savais que j'avais raison. Mais à l'instar d'autres mesures décevantes telles que l'arbitrage obligatoire, dont j'ai parlé auparavant, les directives relatives aux salaires et aux prix ont toute une coterie de partisans. Après tout, elles sont justes, équitables et n'impliquent aucune obligation! Si l'on suivait ces lignes de conduite, bien des problèmes seraient résolus. Mais pour un certain nombre de raisons citées pour la plupart dans le troisième Exposé annuel du Conseil Économique du Canada elles ne fonctionnent pas. J'hésite à mentionner cet organisme parce que je comprends qu'il n'a pas bonne presse dans certains milieux de notre pays, mais il a fait ressortir dans une très belle rétrospective pourquoi les contrôles et les lignes de conduite sur les salaires et les prix ne peuvent pas fonctionner. Tous les gens haut placés semblent vouloir ignorer ce rapport. Mais permettez-moi d'énoncer les principales raisons pour lesquelles je suis si dogmatique et même arrogant, à ce sujet si vous voulez. Les lignes de conduite n'ont pas fonctionnés, sauf peut-être, et j'insiste sur le mot peut-être, à court terme. Et même alors elles ont presque invariablement été suivies d'une explosion des salaires et des prix.

Ce qu'il y a de plus significatif dans cette expérience parallèle c'est l'échec des lignes de conduite dans des pays où, pour diverses raisons, elles auraient dû avoir une meilleure chance de réussir. Si vous regardez la liste des raisons que je vous ai donnée, vous verrez le contraste qui existe entre nous-mêmes et certains pays européens qui ont pratiqué un contrôle des revenus. Premièrement, et certains y trouvent à redire, la plupart des gouvernements européens qui ont eu la folie de pratiquer une telle politique sont mieux disposés envers les travailleurs. Ils ont eu des gouvernements socio-démocrates. Notre pays n'a jamais eu de gouvernement qui ressemble seulement de loin à un régime socio-démocratique. Il n'est pas étonnant que le monde du travail ne respecte pas les édits du gouvernement parce qu'il n'a aucune raison d'avoir tant de confiance dans le gouvernement. C'est donc là une raison fondamentale. Les états européens sont plus unitaires. Ils n'ont pas nos problèmes constitutionnels fédéraux et provinciaux. Ils n'ont pas cette répartition des pouvoirs. Ils ont des accords syndicaux et patronaux plus centralisés. Leurs syndicats comme leurs organismes patronaux sont plus centralisés et plus puissants.

Il y a des hommes de paille au sommet. Le CTC et l'AMC, la Chambre de Commerce et la plupart des autres organismes que vous pourriez mentionner n'ont que peu d'importance par rapport à nos problèmes ici. Ce ne sont guère plus que des porte-parole de ceux qu'ils prétendent représenter. Mais qu'ils essayent donc de les représenter sur un sujet aussi viscéral que les salaires et les prix. Ils s'apercevront vite que leurs affiliés ne les suivent pas. Enfin, les pays européens ont des systèmes de négociations collectives plus centralisés. Si l'on considère tout cela, il me semble que les lignes de conduite sur la politique des revenus, ou quel que soit le nom que l'on veuille leur donner, auraient dû porter leur fruit là-bas. Et pourtant cela n'a pas été le cas. Je suis allé en Europe l'été dernier et la meilleure description succinte que j'ai entendue au sujet des lignes de conduite dans la politique des revenus en Europe m'a été fournie par un attaché britannique du Travail—et je préfère ne pas vous dire dans quel pays, sinon vous l'identifieriez immédiatement. Lorsque je lui en ai parlé il m'a dit: «La politiques sur les revenus connaît le plus grand désordre en Europe occidentale.» J'ai visité la plupart de ces pays et je peux souscrire à cette opinion.

Finalement, même si le CTC et la CSN avaient voulu endosser les lignes de conduite, ce qu'ils n'ont pas fait, et je l'affirme ici pour de bonnes raisons—ils n'auraient pas pu les suivre. Je reviens à ce que je disais il y a quelques minutes au sujet du CTC. C'est un mythe monolithique, comme je l'ai déjà déclaré en d'autres occasions. Le CTC ne prend parti pour personne lorsqu'il s'agit de négociations collectives et de la fixation des salaires. Il n'arrive ni à engager Denis McDermid des Travailleurs unis de l'automobile ni Bill Mahoney des Métallos. C'est une plaisanterie que de penser qu'il y arriverait. Le CTC n'a rien à voir avec ces choses. Les affiliés, qu'ils soient nationaux ou internationaux, sont autonomes dans le domaine de la négociation collective. Ils ne respecteront aucune instruction et aucun édit du CTC. Même si les travailleurs de l'automobile, les métallos etc. voulaient écouter le CTC, pensez-vous réellement que leurs sections locales s'intéresseraient beaucoup à eux? Dans notre pays il y a des représentants d'unions internationales qui n'ont même pas le droit d'assister à des réunions de syndicats locaux. Ils ne peuvent pas assister à ces réunions parce que les adhérents des syndicats locaux ne veulent rien avoir à faire avec eux. Et voilà ma troisième observation. Même si les sections locales des métallos écoutaient le syndicat et le CTC, pensez-vous que les adhérents d'aujourd'hui écoutent vraiment leurs représentants? Si oui vous ignorez combien de représentants syndicaux au niveau local se font démettre de leurs fonctions; vous ne connaissez pas les échecs de ratification des conventions collectives; vous ne connaissez pas l'agitation et l'activisme qui règnent chez les adhérents et qui, d'une certaine façon, sont encore plus intenses à cause des problèmes de l'inflation. Ils n'auraient donc pas pu les suivre. Les lignes de conduite ne pouvaient certainement pas réussir dans notre pays, et quiconque osait prétendre qu'elles réussiraient—oh, je ne devrais pas dire ce que je pense, mais cela trahit un degré de naïveté sinon d'ignorance qui me consterne. Cela me consterne parce qu'il existe à des échelons élevés.

Ceci dit vous voudriez certainement savoir comment, que diable, j'attaquerais l'inflation. Vous me direz peut-être: «Vous êtes un jeune homme très négatif. Vous êtes présomptueux. Qu'avez-vous à offrir?»

Je pense que j'ai quelque chose à offrir. Je ne suis arrivé à rien en parlant à ceux qui tranchent ces questions. Je ne sais même pas comment je suis arrivé à Ottawa. S'il y avait un moyen de me tenir à l'écart, certaines personnes l'auraient fait. Mais y a-t-il une politique anti-inflationniste viable? Je suis fermement convaincu qu'il y en a une. Mais malheureusement n'avons-nous personne qui ait assez de courage et de bon sens pour l'appliquer. Il n'y a pas de réponse simple et facile. Je pense que vous vous en rendrez compte au fur et à mesure que je vous exposerai les divers moyens d'aborder le problème. Mais il existe toute une variété de possibilités, de considérations et de stratégies dont il faut se souvenir. J'ai plusieurs arguments. J'essaierai de les passer en revue aussi rapidement que possible parce que je sais que vous voulez me poser des questions. J'en ai l'habitude avec mes étudiants, je suis donc prêt à ce genre de choses. Laissez-moi donc essayer d'exposer très brièvement ces arguments.

Premièrement—et ceci est très important, bien que je ne veuille pas donner l'impression que j'ai classé ces points par ordre de priorité—la façon dont je les ai classés relève peut-être d'une certaine logique, mais ils ne sont pas par ordre de priorité—je dirais qu'il y a un besoin pressant de perspective. L'inflation continue à poser un grave problème dans notre pays. Personne ne peut le nier. Mais certaines personnes haut placées ont choisi d'en faire une obsession, une manie, une phobie, et cela est devenu une extraordinaire préoccupation chez eux. Et ceci malgré le fait que les indices dont nous disposons exagèrent clairement la gravité de l'inflation. Nos indices ne sont pas aussi précis que nous aimerions. Je suis sûr que des personnes plus compétentes que moi pourront vous exposer quelques-uns des défauts de l'indice du coût de la vie. Mais ce qui est plus important, c'est que d'autres personnes, y compris nos principaux partenaires commerciaux, si vous voulez les appeler des partenaires, ou disons nos concurrents, ont subi une inflation plus considérable, de sorte que notre position concurrentielle, au lieu de se détériorer s'est en fait améliorée. Ceci est probablement la considération la plus importante dont nous devrons tenir compte à longue échéance, après avoir vu le deuxième argument. C'est toute la question de savoir qui est-ce qui supporte le fardeau de l'inflation et qu'est-ce qui doit être fait à ce sujet.

Le pire et le plus terrible dans tout cela, c'est que ceux qui sont le plus durement touchés par l'inflation sont ceux qui sont le moins responsables de ses causes. Je veux naturellement parler des soi-disants orphelins et veuves et autres personnes ayant de faibles revenus fixes ou quasi-fixes. Il faudrait relever les normes de base et j'aimerais encore une fois insister sur ce point, y compris, comme je le dis ici, notre salaire minimum. Je sais que nous aggraverions par là le problème de l'inflation, mais c'est un minimum dans une société qui prétend être juste sous tous ses aspects. C'est vraiment une honte et une tragédie que ceux qui sont le moins coupable de l'inflation en supportent les pires conséquences, permettez-moi de le répéter. Nous disposons d'un gouvernement avec une assez forte majorité pour appliquer une politique qui améliorerait la situation de ces orphelins et veuves dont on entend tant parler mais au sujet desquels on fait si peu.

Troisièmement, et ceci se rapporte au premier argument, nous devons déceler dans quelle mesure notre inflation nous vient de l'extérieur. Nous sommes très sensibles à l'importation d'une inflation par des coûts et à l'exportation d'une inflation par la demande, surtout vis-à-vis de nos voisins du sud, parce que notre marché est important et que notre pouvoir de contrôle est réduit du fait du

caractère international de l'inflation. C'est ce à quoi nous devons faire face. Il y a de l'inflation un peu partout dans le monde. Mais justement pour cela devons-nous veiller à ne pas payer un prix trop élevé dans la poursuite d'un but qui est partiellement sinon presque totalement futile.

Permettez-moi d'aborder mon quatrième argument en passant une fois de plus très rapidement sur tous ces détails. Essayons de nous rendre un peu mieux compte du coût des prétendues guerres contre l'inflation. Certains de ces coûts sont très réels, tels que les revenus perdus et l'incitation délibérée au chômage afin de mieux lutter contre l'inflation. Je n'ai pas la compétence pour vous dire quelles pertes nous avons subies au point de vue croissance et revenus, mais je comprends que Firestone, de l'Université d'Ottawa je pense, ait estimé qu'au cours de l'année dernière 200,000 emplois et $2 milliards ont été perdus dans cette lutte futile contre l'inflation; et c'est un économiste très prudent. Cela m'étonne beaucoup qu'il arrive à de tels chiffres. D'autres coûts sont plus nébuleux, tels que les répercussions psychologiques dont souffrent ceux qui ont perdu leur emploi, ce qu'ignorent parfois les personnes haut placées, ou les effets néfastes des directives sur les relations entre le gouvernement fédéral et les syndicats représentant ses employés.

Vraisemblablement—j'insiste, vraisemblablement—et je dois souligner cette expression encore une fois, vraisemblablement quelqu'un de haut placé a pensé que les avantages de la lutte contre l'inflation compensaient largement son prix. Mais où est la preuve? C'est là quelque chose que vous, messieurs, pourriez bien demander à certaines personnes. Y a-t-il même un indice d'une tentative de calculer le coût et les avantages relatifs d'un plus grand chômage par rapport à une inflation accrue? Qu'il n'y ait pas de tel indice est, pour reprendre les mots que j'employais tout à l'heure, une honte et une tragédie. S'il y a un jeu d'échange entre une plus grande stabilité des prix et un déclin du chômage comme le gouvernement l'a apparemment présumé, et dans une certaine mesure je suis d'accord, il faudrait mettre au point un moyen d'évaluer intelligemment le meilleur équilibre à rechercher. Mais je suis convaincu que l'on ne trouve rien de semblable dans cette ville et c'est, comme je l'ai dit, une honte et une tragédie.

Cinquièmement, et ceci tire tout autant à conséquence, nous avons besoin d'une politique fiscale et monétaire plus appropriée. La politique fiscale et monétaire exagérément élastique—et c'est vraiment peu dire—du gouvernement fédéral durant le milieu et la fin des années soixante est autant responsable de notre inflation récente que tout le reste, et tout ce que je puis dire, c'est que nous devons éviter que ce genre de choses se répète encore.

Sixièmement, nous devons renforcer notre lutte contre les goulots d'étranglements dans l'économie. Même si nous avions la politique fiscale et monétaire la plus appropriée, ce ne serait pas suffisant. Il nous faut ce qui s'appelle aux États-Unis «une stratégie vigilante sensible aux points de pression», axée à la fois sur les goulots et ce que j'appelle «ceux qui veulent faire chavirer la barque», sur lesquels je reviendrai plus tard. En ce qui concerne le problème et la stratégie des goulots d'étranglement, ou quel que soit le nom que vous vouliez leur donner, le plus bel exemple que nous ayons dans notre pays se trouve dans le domaine de notre politique active du marché du travail qui vise entre autres à palier la pénurie de la main-d'œuvre par des programmes de promotion, de recyclage et de reclassement. Mais vous savez tous que nous avons un long chemin à faire dans ce domaine et nous devons mettre au point diverses autres stratégies etc.; toutes axées sur les points faibles de notre économie.

Septièmement, nous devons mettre au point une politique plus efficace contre tout ce qui peut faire chavirer la barque. Je dis cela parce que la façon dont mes étudiants pensent et sentent qu'il y a peut-être quelque chose de foncièrement mauvais dans la poursuite concurrentielle des intérêts personnels sur des bases morales et éthiques m'inquiète. Je dois admettre que je ne suis plus du tout sûr de moi-même, mais je comprends la préoccupation de mes étudiants. Ils pensent que c'est immoral, mais économiquement il est difficile de contester l'efficacité de cette attitude tant que le contrepoids est suffisant parmi les divers groupes d'intérêts en lice, que celui-ci soit de nature commerciale ou institutionnelle. Ce que nous devons éviter, ce sont des groupes d'influence immodérés, qu'ils soient dans le monde du travail, le patronat, les professions libérales ou même le gouvernement. Sinon, ils pourraient en retirer des avantages de monopole ou de monopsie, aiguisant par là l'appétit des autres pour des choses moins réalisables, mais peut-être tout aussi inflationnistes.

Cela m'amène, et j'ai peut-être mis trop de temps pour y parvenir, au rôle utile que pourrait jouer une commission des prix et des revenus. Avant d'exposer ce qu'une commission des prix et des revenus pourrait accomplir si elle voulait vraiment être utile, il faut passer en revue les raisons pour lesquelles notre commission des prix et des revenus s'est fourvoyée. C'est essentiellement parce que, pour des raisons que je ne comprends pas entièrement, bien que vous aurez l'impression que j'en ai quand même une idée assez claire, elle a choisi d'ignorer pour ainsi dire son mandat original qui consistait à trouver les causes de l'inflation afin de proposer des remèdes appropriés. Elle a préféré adopter l'attitude américaine axée sur les emplois, bien après que les Américains eux-même l'aient abandonnée parce qu'elle n'avait pas réussi. Cela m'intrigue. Nous adoptons après un système après son échec dans d'autres pays du monde occidental. Il faut admettre que l'attitude de la commission était séduisante, fulgurante, bonne pour les manchettes et politiquement adroite. J'admets tout cela. Pendant un certain temps M. Young a même volé la vedette au premier ministre, ce qui n'est pas rien. Mais pour les raisons que j'ai déjà énoncées, cela n'a pas du tout résolu le problème et fût, donc plus que futile; c'était tout sauf constructif. En fait, c'était l'inverse, c'était destructif. De plus,—et c'est là le point critique—cela a complètement miné la crédibilité de la Commission auprès du monde du travail et, en fin de compte, auprès de bien d'autres personnes qui ne tiraient aucun avantage politique ou publicitaire du fait que la Commission désignait les travailleurs comme les principaux coupables.

Or, qu'aurait dû faire la Commission? Pour commencer, elle aurait dû penser en termes de stratégies par points de pression, ce dont j'ai parlé auparavant. Elle aurait dû identifier les secteurs de l'économie où nous avons de sérieux étranglements et de graves facteurs qui peuvent faire chavirer la barque. Elle aurait dû également—et ceci est bien plus important—trouver les remèdes. Finalement, elle aurait dû secouer l'opinion publique—et je dis bien secouer—jusqu'à ce que quelque chose soit fait au sujet de ses recommandations. Cela aurait été une attitude positive vis-à-vis de ce problème, mais pour cela il aurait fallu insister sur tout autre chose. En premier lieu, la Commission aurait dû être un organisme mixte fédéral et provincial, puisque tant de problèmes relèvent de la compétence

provinciale. J'ai déjà mentionné le bâtiment et les professions libérales. Ce sont deux secteurs qui relèvent des provinces. La Commission aurait dû être—et si un jour elle doit être de quelque utilité, elle doit l'être—un organisme fédéral-provincial mixte. Elle aurait dû insister davantage sur la recherche pour prescrire une politique rigoureuse et spécifique pour des secteurs-clés identifiables. Abordant le bâtiment et certaines professions libérales, au lieu de prêcher des lignes de conduite elle aurait dû dire: «Comment, diable, ces groupes peuvent-ils s'en tirer avec ce genre d'extorcation de salaires, de traitements et d'honoraires?» D'ailleurs, elle pourrait examiner certaines entreprises sous le même angle. Mais elle n'aurait pas pu jouer le rôle de servante politique d'un gouvernement quelconque. En fait, à certains moments, elle aurait dû être tout aussi critique pour divers niveaux gouvernementaux que pour tout autre groupement.

Je conviens—et je dois bien faire ressortir cela—que cette attitude est fondée sur certaines hypothèses qui devraient être explicites afin d'éviter tout malentendu, parce que certains d'entre vous vont dire que je suis aussi naïf que ceux dont j'ai parlé. Je devrais certainement admettre que ces hypothèses sont héroïques.

Cette conception présume, bien entendu, que les goulots d'étranglement et les facteurs qui peuvent faire chavirer la barque posent de graves problèmes, d'où qu'ils viennent. Je suis fermement convaincu que c'est le cas: nous savons que notre économie se heurte à des problèmes, nous savons qu'il y a des gens qui peuvent faire chavirer la barque.

Cette conception présume également que des groupes trop puissants et sans contrainte, dans tous ces secteurs, ont des pouvoirs et s'adonnent à des activités qu'ils préféreraient ne pas voir exposées au public, encore moins contrôlées. Elle présume également que si un échantillon représentatif de ces groupes fautifs devait un jour laver son linge sale en public et être jugé pour leur vrai nature, les autres y penseraient deux fois avant d'agir de même pour recevoir le même traitement.

Cette stratégie repose essentiellement sur l'idée que la meilleure façon de s'assurer que ces groupes agissent dans l'intérêt du public consiste à leur faire bien sentir que cela est dans leur propre intérêt.

Certes, tout ceci relève de deux autres hypothèses implicites qu'il faut reconnaître; et ce sont peut-être les plus héroïques de toutes. L'une est que nous puissions trouver le personnel suffisamment compétent, diligent, dévoué, et neutre pour travailler au sein d'une commission revitalisée. L'autre hypothèse plus héroïque est que les deux niveaux gouvernementaux puissent trouver assez de courage politique pour désigner un tel organisme, lui fournir des ressources suffisantes, lui assurer une liberté complète et suivre ses conseils.

Maintenant, voyons la conjoncture immédiate. Comme dans le cas de la lutte contre l'inflation, la perspective m'inspire des craintes. Si l'on en juge par les paroles du premier ministre on reste perplexe ou troublé. On nous a dit l'année dernière au Nouvel An, que l'inflation était l'ennemi public numéro un. Cette année au Nouvel An, on nous a avisés que le principal responsable était le chômage. Dernièrement, et je crains que je n'ai pas tenu compte des commentaires d'hier—le premier ministre et certains de ses collègues ont menacé d'effectuer des contrôles sélectifs ou généraux des salaires et des prix pour faire face aux dangers d'inflation grave qui, manifestement, pèse toujours sur nous. En réalité—et heureusement que je vous ai fait parvenir le présent document avant la publication des dernières statistiques sur l'inflation, mais n'importe qui avec un peu de jugeote s'en doutait—la menace de l'inflation ne s'est jamais vraiment dissipée, bien que le rythme de l'augmentation des prix ait nettement ralenti. Le fait est que la menace subsiste, aussi latente et forte que jamais, et n'attend qu'un redressement de l'économie pour retomber encore plus durement sur nous.

Les pensées gyratoires—et d'après ma secrétaire je n'aurais pas dû dire cela—du premier ministre et de ses associés visent peut-être un but politique pour nous fourvoyer et nous faire croire qu'ayant vaincu une sorte d'inflation, ce que nous n'avons pas fait, nous devons en attaquer une autre. Après tout, à chaque mal son remède! D'où la menace du contrôle des salaires et des prix.

De cette suggestion ni réalisable ni praticable, qu'elle soit sélective ou générale, le moins qu'on puisse dire, c'est qu'elle est incroyable. J'insiste là-dessus en dépit, sinon en raison de l'intérêt très répandu de tels contrôles d'après les enquêtes sur l'opinion publique. Qu'il suffise de dire que pratiquement toute critique qui puisse se faire contre les lignes directrices se fait aussi contre les contrôles. De plus, sauf sous forme de gel d'urgence à court terme, ils ne sont pas seulement impossible à réaliser, mais ils sont incompatibles avec notre système politico-économico-social. D'abord, inspirés par Galbraith— que Dieu le bénisse et j'espère qu'il restera dans le sud—puis déformés davantage par les mandarins d'Ottawa—ils aiment se faire appeler mandarins et alors j'emploie ce mot bien que je ne l'aie jamais bien compris—et en conformité avec leurs instincts politiques astucieux, ils deviennent la voie que nos chefs menacent de suivre. Que le Ciel nous aide, et les aide, s'ils réussissent!

En résumé, je suis à la fois pessimiste et optimiste. Pessimiste à cause de la perspective immédiate et de la faillite manifeste des idées à Ottawa en rapport avec une politique anti-inflationniste viable, compatible avec nos autres valeurs, nos institutions et nos objectifs. Optimiste—c'est difficile, mais je le suis quelquefois—parce que je suis assuré que nous avons ce qu'il faut pour qu'un jour cette politique soit reconnue par un politicien au pouvoir, acceptée et instaurée. Cette politique tourne autour des sept points que j'ai mentionnés plus tôt.

En résumé—et je pense que ceci est important—remarquez qu'ils mettent l'accent sur la perspective, la justice et les priorités et l'importance d'une politique fiscale et monétaire appropriée et d'une stratégie de pression dirigée contre les goulots d'étranglement et les groupes de puissance.

Finalement, permettez que je revienne à mon point de départ au sujet des joutes internes des trois intérêts publics concurrentiels dans la négociation collective. On se rappelle que c'était l'intérêt du public dans la conservation du système, l'intérêt dans les résultats des procédures et dans les résultats pratiques.

Ce qui doit être souligné, c'est que si l'on se préoccupe des conséquences adverses de ces résultats par rapport au processus de négociation collective, cela peut nous forcer à prendre des mesures néfastes à sa survivance et à tout ce qui s'ensuit. C'est la raison pour laquelle il est si important d'adopter une politique anti-inflationniste viable en accord avec les autres intérêts généraux dans ce secteur, pour les

problèmes qui nous préoccupent. Autrement, nous pourrions nous retrouver avec des mesures de désespoir qui, somme toute, feraient beaucoup plus de mal que de bien.

En conclusion—et cette fois, c'est vrai—je maintiens qu'il y a une gamme pratique de démarches qui peuvent être entreprises pour faire face à l'inflation et aux problèmes connexes sans mettre en danger le processus des négociations collectives et le reste de notre système politico-économico-social.

Le véritable problème est de trouver le politicien au pouvoir qui aura suffisamment de valeur et de courage pour accomplir cette tâche.

Merci, monsieur le président.

**Le président:** Honorables sénateurs, vous avez entendu la présentation du Docteur Crispo. Il n'y a pas de doutes que vous aurez des questions à poser à cet égard. Je vous rappelle que notre idée générale du début n'était pas tellement de chercher à blâmer que de chercher à trouver des améliorations, des méthodes et, espérons-le, avec autant de désintéressement que possible pour voir si nous pouvons découvrir un système plus pratique. J'espère que dans la mesure du possible, nous pourrons adhérer à ce concept parce que je crois que dans la recherche de la vérité sur une situation, il est avantageux de ne pas faire trop de place aux personalités.

Cela dit, je laisse la place à la période de questions.

**Le sénateur Nichol:** Monsieur Crispo, je m'arrête à vos sept points que je considère comme le noyau de votre présentation. Le premier point semble très facile à comprendre comme l'est d'ailleurs le deuxième. Je suis d'accord avec le troisième point et aussi avec le quatrième. Ma question porte sur le cinquième point. Vous dites que nous devrions avoir des politiques fiscales et monétaires plus appropriées. Tout le monde est d'accord sur ce point. Vous dites aussi, dans votre sixième point, qu'il devrait y avoir de meilleures stratégies contre les goulots d'étranglement. Au septième point, vous dites que nous devons éviter les groupes de puissance intempérés. Ces points ont été soulevés dans nos dicussions la semaine dernière. Je me demande si vous pourriez être plus précis à propos de ce que vous pensez qu'il faudrait faire pour le cinquième point, à savoir, des politiques fiscales et monétaires plus appropriées et aussi pour le sixième point en ce qui concerne les stratégies contre les goulots d'étranglement et en rapport au septième point pour éviter les groupes de puissance intempérés.

**Monsieur Crispo:** Les cinq premiers points visaient à démontrer que je ne m'occupais pas des problèmes de goulots d'étranglement et des blocs de puissance dans l'irréel, mais dans le contexte d'une meilleure étude.

Il y aura des témoins plus compétents qui vont se présenter devant vous pour discuter de cela. Une des références données à votre comité est un volume publié par Smith et un autre nom qui ne me vient pas à l'esprit pour le moment. Il contient un excellent article sur les politiques fiscales et monétaires du Canada depuis la guerre qui explique en beaucoup plus de détails que je puis en donner quelques-unes des insuffisances des dernières années de soixante, époque où nous accusions un déficit moyen considérable, où nous aurions dû enregistrer des excédents du même ordre.

**Le président:** Vous faites allusion à la publication portant sur la politique de stabilisation dans la période d'après-guerre.

**Monsieur Crispo:** Oui. J'inciterais les membres du Comité à jeter un coup d'œil aux premiers articles de ce volume. Je suis un Keynesien et je crois aux politiques financières et monétaires anti-cycliques. Avec le plein emploi dans le pays, nous devions avoir un excédent considérable particulièrement au niveau fédéral parce que les provinces et les municipalités n'ayant pas suffisamment de pouvoirs de taxation sont presque invariablement dans une situation déficitaire à moins qu'elles aient des puits d'huile dans leurs sous-sols et encore là elles se retrouvent aujourd'hui avec des problèmes. Mais, il est particulièrement important que le gouvernement fédéral adopte une politique fiscale et monétaire anti-cycliste. Je crois que je n'ai pas la compétence de vous en dire davantage. Au risque de vous démontrer mon incompétence à titre d'économiste, je vais vous dire que je peux évaluer le problème du gouvernement. L'économie reprend et beaucoup de personnes y compris le mouvement travailliste disent: «baissez les taxes. Il y a trop de chômage dans le pays.» Mais trop réduire les impôts, même d'une façon modérée, pourrait entraîner une hausse trop rapide. Nous avons fait un vrai gâchis, ces dernières années, et nous sommes peut-être en train de sortir du pétrin. Mais si nous allons trop vite, nous nous retrouverons peut-être dans la direction opposée. Il va falloir se montrer beaucoup plus astucieux pour prévoir les évènements et le professeur Wilkinson de l'Université de Toronto va venir vous entretenir de ces problèmes, si je comprends bien.

Puis-je cependant vous répéter que nous sommes dans un domaine qui dépasse ma compétence habituelle.

**Le sénateur Nichol:** Avant de laisser le cinquième point, le problème des politiques financières et monétaires relâchées, pourriez-vous parler des politiques fiscales expansionnistes du gouvernement dans les années 1960. Je crois qu'une grande partie de l'argent du gouvernement, qui a été dépensée, et grâce à laquelle il y a eu expansion, se retrouve presque entièrement dans ce qu'on pourrait appeler le bien-être.

**Monsieur Crispo:** Et dans l'éducation.

**Le sénateur Nichol:** L'éducation, l'assurance-santé, les programmes d'aide, le régime des pensions du Canada, et autres choses du genre qui constituent, d'une certaine façon, les objectifs contenus dans votre deuxième point selon lequel nous devons réduire le fardeau de l'inflation pour ceux qui peuvent le moins se protéger.

**M. Crispo:** Il peut y avoir ici un dilemme politique, je suppose. Je suis un de ces rares canadiens qui ne s'offusquent pas de payer l'impôt sur le revenu, même si je n'ai pas encore payé le mien cette année, je ne suis pas irrité de payer l'impôt du revenu. Je suis chanceux de vivre dans notre société et cela me déplaît d'entendre mes voisins se plaindre toujours de leurs impôts. Mais, on aurait dû augmenter ces impôts. Si à leurs yeux, les priorités sociales étaient si importantes, il fallait augmenter les impôts; mais c'est une décision politique qui exige le genre de courage dont j'ai parlé, et nous ne l'avons pas.

**Le sénateur Lamontagne:** J'aimerais revenir à votre cinquième point dans lequel vous dites que la plus grande partie de l'inflation que nous subissons maintenant découle de la politique fiscale et monétaire relachée du Gouvernement fédéral au milieu et à la fin des années 1960. A quel égard faisions-nous preuve de faiblesse en ce temps-là? Comment expliquez-vous le taux élevé de chômage que nous avons connu dès le milieu de 1957 et

jusqu'à 1961, chômage qui était accompagné d'augmentation des prix?

**M. Crispo:** Et bien, vous me prenez au dépourvu: je dois aller si loin en arrière. Premièrement, je crois que vous avez mal interprété ce que j'ai dit. J'ai dit que les politiques fiscales et monétaires relâchées injustement contribuèrent autant à l'inflation actuelle que toute autre cause. Je n'ai pas dit qu'elles étaient d'abord responsables de tout cela.

**Le sénateur Lamontagne:** Mais vous dites «plus que toute autre cause». C'était assez important.

**M. Crispo:** Oui, mais l'inflation américaine l'était aussi. Nous ne pouvons pas négliger le Vietnam et ses répercussions pour les Américains le jour où il fallut procurer du pain et des canons en même temps. Nous avons connu cela ici parce que ça a traversé la frontière. Je ne mettrai pas de côté la poussée-sur-les-coûts de la part des syndicats et d'autres groupes de pression. Tous ces facteurs se sont conjugués. Vous demandez ce que je voulais dire en parlant de politiques fiscales et monétaires relâchées sans justification. Je ne puis que répéter qu'à cette époque, pendant la période de plein emploi, le gouvernement fédéral aurait dû enregistrer un excédent moyen considérable, mais il a plutôt accusé un déficit du même ordre.

**Le sénateur Lamontagne:** Pas au milieu ni à la fin de 1960.

**M. Crispo:** A ce moment-là, le gouvernement fédéral, ici, accusait un déficit. Nous avions des déficits plus grands que ce qui était nécessaire pour obtenir le plein emploi.

**Le sénateur Lamontagne:** A l'automne 1962, juste avant la conception des nouvelles politiques expansionnistes, nous étions au bord d'une nouvelle récession. Nous avons enregistré un excédent considérable et nous étions loin d'être dans une période de plein emploi.

**M. Crispo:** Monsieur le sénateur, je me reportais au milieu et à la fin des années 1960. Je me référais à la période commençant en 1965 et se terminant en 1969. Nous connaissions alors un grave problème d'inflation.

**Le sénateur Lamontagne:** Je souhaiterais vous voir vérifier les données pour la fin de la décennie 1960.

**Le président:** Je me fais actuellement parvenir les données, sénateur. Quand elles arriveront, je vous les transmettrai.

**M. Crispo:** Je répugne à donner des commentaires sur la période de 1957 à 1961 parce que je pense que ces commentaires ne seraient pas bien fondés. Je suis encore forcé de reporter les sénateurs au principal point de cette référence que vous avez sur l'exemplaire de l'ordre du jour ou ailleurs. Dans l'exposé d'Arthur Smith, il y a une exposition très utile sur la politique fiscale et monétaire du Canada pendant toute la période d'après guerre.

**Le sénateur Lamontagne:** Entre 1958 et 1960 environ, nous avons eu une augmentation d'environ six points dans le mouvement général des prix.

**M. Crispo:** Et nous avons eu également du chômage. C'est votre question. Eh bien, il y a un débat violent qui se déroule et je crois que j'y prends part. Quelques-uns de mes collàues me disent que le problème d'arbitrage salaire-prix n'est pas ce que nous croyions qu'il était. Ils me disent qu'il n'y a pas de relations entre l'emploi plus complet et des prix plus stables. Je ne peux guère être d'accord avec eux. Je dis que ce que nous découvrons, c'est que ce rapport est encore plus malheureux que nous le croyons. Malheureusement, je n'ai rien publié là-dessus, mais si seulement quelques-uns de mes élèves de l'an passé étaient ici et pouvaient avoir retenu quelque chose—ce qui est probablement une hypothèse même plus héroïque que d'autres que j'ai faites—je crois qu'ils pourraient rendre le témoignage que dans ma classe, je n'ai pas approuvé la courbe d'arbitrage salaire-prix du Conseil Économique parce qu'elle était basée sur l'histoire du passé et que nous n'avons jamais eu dans le passé un niveau d'emploi soutenu de 96 à 97 pour cent. Si nous avions eu ce genre de plein emploi, je ne crois pas que leur courbe aurait valu le papier sur lequel elle est tracée parce que nous ne maintiendrions pas le niveau . . .d'inflation à trois pour cent. Avec ce niveau de plein emploi, nous aurions eu graduellement un plus haut taux d'inflation. Je crois que l'expérience nous enseigne non seulement ici, mais aux États-Unis et ailleurs que la relation salaire-prix est même plus malheureuse que nous l'avions pensé. Je ne crois pas que nous nous en soyons complètement détachés. Il peut ne pas être aussi précis, exact et défini que nous le croyions, mais nous ne l'avions pas évité. Nous sommes en face d'une situation pire que nous l'avions imaginé.

**Le président:** Nous allons continuer avec la question du sénateur Nichol.

**M. Crispo:** D'accord. Je crois qu'il est plus important que je parle de la politique contre les groupes de puissance que de la politique contre les goulots d'étranglement parce que je crois que nous sommes sur la bonne voie en rapport avec ces derniers en particulier dans le secteur de la main d'œuvre où nous avons des ressources, même dans les millions de dollars, affectés aux ministères de la Main d'œuvre et de l'Immigration. Bien que je ne sois pas aussi sûr que j'aimerais l'être, cela a, semble-t-il, l'effet escompté pour ce qui est de s'attaquer aux problèmes de ceux qui sont en chômage et qui n'ont pas de métiers et aussi d'apporter les mesures destinées à les équiper de manière qu'ils puissent se rendre là où il y a pénurie de main d'œuvre. Dans ce sens, nous avons une stratégie efficace contre les goulots d'étranglement dans le marché du travail.

**Le sénateur Nichol:** Et vous demandez davantage dans ce domaine?

**M. Crispo:** Je ne sais pas si je demande davantage. Ici, il serait intéressant de découvrir quelle sorte de recettes nous retirons de ces dollars. Je ne le sais pas. Je soulève simplement la question. Mais l'intention, l'esprit est là. Que nous obtenions des résultats, je ne le sais pas. C'est le genre de choses dont je parle. Pour ce qui est des politiques contre les groupes de puissance, il y a tellement de ces groupes qui m'ennuient que je ne sais pas par où commencer. Prenons-en trois.

D'abord, les syndicats des métiers de la construction. Je n'ai pas leur confiance, et pour causes! Ensuite, quelques-unes des professions ayant le pouvoir de choisir elles-mêmes leurs membres, les conditions d'admission à la pratique, les règlements et l'établissement des honoraires—fantastique! Walter Reuther disait que s'il détenait une partie des pouvoirs de l'Association Médicale Américaine, il n'aurait aucune inquiétude même si les États-Unis avaient dix lois Taft-Hartley . . . et comment peut-on avoir plus raison! Et finalement, en troisième lieu, quelques-unes de ces compagnies avec des quasi-monopoles comme

l'Inco. Explorons ces trois secteurs. Les syndicats des métiers de la construction. J'ai passé beaucoup de temps à travailler avec Carl Goldenberg d'abord à une commission royale et ensuite à une étude spéciale du centenaire pour l'Association des Constructeurs Canadiens dans laquelle nous avons essayé de déterminer ce qui pourrait être fait pour redresser l'épouvantable déséquilibre qui existe dans cette industrie. Les syndicats des métiers de la construction, je l'ai dit plusieurs fois et je continue de le dire, ont trop de puissance, beaucoup trop de puissance, beaucoup trop de puissance.

**Le sénateur Benidickson:** Qu'est-ce que Nixon se propose de faire avec cela?

**M. Crispo:** Nixon joue une petite partie de politique ce qui, venant de la Maison Blanche, ne me surprend pas. Il a menacé d'abroger la loi Davis-Bacon et il l'a fait temporairement—c'est une loi comme notre «Fair Labour Standards Act»—qui s'applique aux contrats du gouvernement, ce qui, de fait, voudrait dire que les ateliers non syndiqués, qu'on appelle maintenant des ateliers de mérite dans les États-Unis parce qu'on essaie toujours de trouver quelques petits noms frappants pour décrire ces choses, peuvent faire des offres pour des contrats du gouvernement à des prix plus bas que les syndicats. Et vu qu'un certain nombre de contrats du gouvernement aux États-Unis, je crois qu'il y a entre 25 à 35 contrats de construction, même il peut y en avoir un plus grand nombre, dépendent directement ou indirectement de la juridiction fédérale, cela veut dire qu'une ère nouvelle s'ouvrait pour les entreprises non syndiquées leur permettant de vendre meilleur marché avec des salaires dépassant même les limites de l'imagination. Un vrai tapage prit naissance aux États-Unis: c'était un sacrilège à en croire la centrale AFL-CIO. Alors Nixon fit appel à John Dunlop qui réunit de nouveau le groupe de gestion du travail de la construction aux États-Unis. Actuellement, ils ont ce qui est censé être un mécanisme auto-régulateur de prix. Il va y avoir des bureaux dans chacun des différents métiers qui seront censés surveiller le progrès des négociations collectives aux niveaux locaux pour chacun des différents métiers et qui devront surveiller les ententes et dire: «Ça, c'est trop haut. Vous ne pouvez pas obtenir autant.»

Ils suggèrent 5 p. 100. Ces travailleurs étaient habitués à 15 p. 100. Je me meurs de savoir ce qui va se produire quand ils vont «s'occuper» des électriciens de la ville de New-York. «Nous savons que vous pouvez obtenir 15 p. 100, mais nous avons décidé que dans l'intérêt national vous devez vous contenter de seulement 5 p. 100».

Je n'ai guère confiance dans les mesures actuelles de M. Nixon. Je vais cependant ajouter qu'au moins M. Nixon reconnaît qu'il y a un problème dans l'industrie de la construction, un problème grave qu'il va falloir résoudre.

Voici la pire chose en rapport avec ce qui se passe dans l'industrie de la construction, mais il y en a tant de choses! Les coûts directs sont atroces, mais les coûts indirects en fonction des répercussions sur les négociations collectives des industries de base de nos deux pays sont terribles. Comment les travailleurs de l'acier peuvent-ils demander à leurs ouvriers spécialisés de se restreindre dans leurs demandes alors qu'ils reçoivent trois ou quatre dollars de moins que les ouvriers des autres métiers juste à leur porte, peut-être même occupés à construire un rajout à l'usine même où ils travaillent? Comment les machinistes et les gens de l'aviation peuvent-ils s'entendre sur ce qu'ils acceptent quand ils se rendent compte des gains des ouvriers de la construction? Ces aberrations viennent troubler toutes les négociations collectives.

Pour être juste, l'Ontario—c'est à son crédit—essaie, grâce à de récents amendments à la loi sur les Relations du Travail de maîtriser le problème, mais ils ne sont pas encore allés assez loin.

Je ne sais jusqu'à quel point vous voulez que j'élabore ces sujets. Je vais parler brièvement du genre de réalisations qui doivent être accomplis. On reconnaît qu'il y a un déséquilibre de pouvoir. On n'a pas eu le courage d'enlever à l'Union la salle d'embauchage, ce qui aurait dû être fait. Cette salle devrait revenir au Centre de Main d'œuvre du Canada et elle devrait être tri-partite. Les syndicats ne devraient pas avoir . . . d'autorité absolue sur l'embauchage, dont ils se servent avec méchanceté pour punir les entrepreneurs qui ne suivent pas les directives. On leur envoie tous les menuisiers de second ordre. Les entrepreneurs demandent un menuisier finisseur et on envoie un ouvrier de coffrage qui ruinera complètement la maison. Mais, même les finisseurs réussissent bien à gâcher une de ces maisons de nos jours! Ils peuvent étrangler un entrepreneur par les malhonnêtetés du bureau d'embauchage.

**Le président:** Nous faisons des efforts désespérés pour éviter les personnalités.

**Monsieur Crispo:** Je ne fais pas de racisme. Rien de commun entre «finisseur» et «Finois».

Les gouvernements n'ont pas réussi à venir à bout de ce problème pas plus que de celui de l'apprentissage toujours dans les mains du syndicat. On n'a pas le courage d'affaiblir les syndicats. C'est politique. Dix mille casques protecteurs apparurent, un jour, devant Queen's Park et le gouvernement se retirant dans les salles d'assemblées a dit: «Ne les molestez pas. Ce sont autant de votes». On croit que les ouvriers de la construction appuyent le NPD. Des bandits de ce genre-là ne peuvent pas appuyer le NPD. Mais on refuse de toucher aux syndicats.

On a actuellement créé l'organisme appelé Association d'Accréditation des Employeurs. Je le connais bien parce que Harry Arthur, professeur de droit à Osgoode Hall, est avec moi l'un des pères de cette idée-là. En fait, cela constitue un syndicat d'employeurs. Un des faits remarquables qui ressort dans l'industrie de la construction, c'est que les entrepreneurs se détestent mutuellement plus qu'ils ne détestent les syndicats et ils feront n'importe quoi pour tricher—le mot est peut-être trop fort—pour se couper le cou, l'un l'autre, et, M. le président, je ne vous nommerai pas les entreprises de grande réputation qui concluent sous la table des ententes avec les syndicats pour s'assurer qu'il n'y aura pas de grèves dans leurs chantiers et qui, en retour, garantissent de payer des salaires au point de causer l'étranglement à mort d'autres entrepreneurs qui devront abandonner leurs associations. Donc, en Ontario, la loi force les entrepreneurs à se tenir les coudes. Il y a un point faible, naturellement. Ils ne doivent pas accepter une grève ou un lock-out même si l'Association des Entrepreneurs le croit nécessaire et, aussi longtemps qu'ils n'auront pas le pouvoir de faire comme on le fait maintenant au Québec avec la Corporation des Electriciens et la Corporation des Entrepreneurs Mécaniciens et des Plombiers avec les règlements de ces Associations si l'une d'elles commande une grève ou un lock-out, l'entrepreneur doit accepter la décision ou abandonner les affaires. Cela donne assez de puissance aux entrepreneurs pour faire concurrence aux unions. Ça, c'est simplement un exemple et je m'excuse du caractère

squelettique de ma présentation. J'ai vécu dans cette ambiance pendant deux ans et je ne veux pas m'y retrouver plus longtemps parce que c'est une industrie maladive et méprisable et vous finissez par admettre que c'est pestilentiel des deux côtés, car on nous ronge concurremment, nous tous. Si vous étudiez le règlement, d'il y a quelques semaines avec les travailleurs du métal en feuilles, à London, Ontario, vous allez vous rendre compte que c'est ni plus ni moins scandaleux. L'offre des employeurs était au début $2.25 et pour démontrer leur bonne foi, ils l'augmentèrent de 50 cents. Oh, mon Dieu! c'est grotesque; ces gens vont obtenir $7 ou $8 dollars l'heure. Et, là, nous allons aller chez les travailleurs de l'acier pour leur dire: «Veuillez laisser l'INCO tranquille et acceptez seulement $5.» Mais, c'est impossible et c'est pourtant le genre de choses avec lesquelles nous nous débattons. Maintenant, à la profession médicale—peut-être que vous ne voudrez pas que je m'y arrête parce que c'est un sujet trop délicat—mais les professions, j'ai fait une étude pour la Commission des prix et revenus. Jack ne veut pas croire que je l'ai faite et ordinairement je ne l'admets pas moi-même. On ne l'a jamais publiée et je suis censé la reviser, mais je ne m'attends pas à ce qu'on la publie jamais. Vous demanderez à Jack quand il viendra. C'était un projet de recherche qui en valait la peine. Je ne vous ai pas dit qu'il était de haute qualité, mais c'était un exemple de ce qu'on aurait dû faire. On m'a dit: «Vous voulez travailler à faire une étude sur l'établissement des honoraires dans les professions, allez-y». Je l'ai fait. Je suis parti et j'ai fait un relevé à travers tout le pays pour voir ce que ces types-là fabriquaient. Ce n'est pas aussi mal que je pensais que c'était. Je veux être juste envers les professions. Je pensais qu'ils étaient de fieffés voleurs et qu'en comparaison les syndicats apparaîtraient comme des agneaux. Mais, ils ne sont pas ça. Ils sont bien plus responsables que je le croyais. Mais ils ont tout de même trop de pouvoir et j'ai recommandé plus de participation publique dans la détermination des conditions d'admission à la pratique, des règlements, des mesures disciplinaires, des honoraires, ces choses non couvertes par l'assurance-santé et par conséquent non soumises aux négociations collectives avec le gouvernement. S'il se crée un contrepoids, cela ne me chagrine pas, les médecins devront s'y habituer. Ils ont à transiger avec les gouvernements qui essaient d'obtenir plus d'argent pour d'autres besoins et qui voient des médecins en Ontario qui gagnent $200,000 par année, bruts—je sais que tout cela va dans leurs dépenses—mais quand ils voient ces chiffres, ils sont renversés et ils disent aux médecins: «Justifiez vos augmentations d'honoraires.» Les médecins commencent à sentir la soupe chaude. Mais toutes les professions devraient être soumises aux mêmes vérifications et aux même mesures.

Maintenant que faut-il faire avec ces compagnies qui ont des monopoles? Je fais mieux d'être prudent parce qu'il peut bien se trouver ici un administrateur d'une de ces companies.

**Le président:** Je ne le crois pas, pas au sénat.

**M. Crispo:** Là, INCO a perdu son monopole à cause de l'Australie et elle ne bénéficie maintenant que d'un quasi-monopole. Mais nous, nous tenons à ce qu'elle obtienne autant de devises étrangères que possible, peut-être pas actuellement, mais il y a eu un temps où il y avait un peu de difficultés dans la balance des paiements. Alors, nous voulions qu'Inco ramasse toute quantité de devises que le marché étranger pouvait commander. Cela plaçait Inco dans une situation très avantageuse. Et, quant à Jack Young, excusez-moi auprès de la Commission des Prix et des Revenus qui devait aller voir les travailleurs de l'acier et leur suggérer de restreindre leurs demandes à l'Inco, je suis embarrassé de penser à ce qu'on leur a probablement dit, en privé. J'aurais pu écrire leurs commentaires et le mot «baliverne» aurait dû être le terme approprié. De toutes façons, ils ne se serreront pas la ceinture en voyant le genre de profits qu'obtient Inco. Cependant, nous, comme nation voulons qu'Inco retire tout ce qu'il est possible du marché extérieur. Que faisons-nous dans cette situation-là? Avons-nous un système de taxation pour les profits de l'étranger? Je ne sais pas. Je ne connais pas les réponses à tous ces problèmes-là et je ne prétends pas le savoir. Vous voyez, je suis très pragmatique. Nous avons eu, mon bon ami Jack et moi, quelques terribles discussions. D'ailleurs, nous en parlons et en discutons encore. Quand il me demande: «Dis-moi, comment choisis-tu ta manière d'attaquer ces gens?», Je lui réponds: «En étant très pragmatique; j'examinerais l'évolution des salaires dans le pays et je constaterais qu'en moyenne, les salaires augmentent d'environ 8 à 9 p. 100». Mais voici cette poignée d'individus qui obtiennent des 15 ou des 16 p. 100 . . . les ouvriers de la construction. Nous trouverons le pourquoi de cette espèce de pouvoir qu'ils détiennent. Et nous les en priverons. Je serais aussi pragmatique que cela. Je m'occuperais tout simplement des catégories qui sortent des rangs. La même chose en termes des revenus des membres des professions libérales . . .pour quelle profession libérale les revenus augmentent-ils les plus vite? S'agit-il d'un problème de goulot de production ou est-ce plutôt un problème de ballottage? Ensuite, quelles sont les sociétés qui vont voir leurs profits s'accroître le plus vite et pourquoi? Est-ce parce qu'elles se lancent dans des innovations et explorent des domaines nouveaux en termes de produits et de technologie? Si c'est le cas, qu'on les laisse tranquilles. Mais si c'est parce qu'elles sont engagées dans la ronde des surenchères ou qu'elles exploitent d'une façon ou d'une autre le monopole qu'elles détiennent, alors qu'on les poursuive. Voilà ce que nous devons faire.

**Le sénateur Lamontagne:** Et comment cela?

**M. Crispo:** S'il existe un tarif, en le supprimant. Et s'il s'agit d'une coalition, en faisant jouer la Division des Enquêtes sur les Coalitions.

**Le sénateur Nichol:** Est-ce que vous ne vous trouvez pas face à un dilemme dans ce cas-ci? En supposant que ce que vous dites de l'industrie de la construction soit vrai et en supposant que ce que vous dites de l'importance du maintien des conventions collectives au sens large, ce qui ressort comme l'idée maîtresse de tout votre exposé, en supposant donc que cela également soit vrai, ce que vous disiez à l'instant ne va-t-il pas à l'encontre de ce que vous affirmez au sujet des conventions collectives libres et cela ne détruit-il pas le système des conventions collectives?

**M. Crispo:** Pas du tout.

**Le sénateur Nichol:** Dans un cas, vous vous prononcez en faveur des conventions collectives et dans l'autre, vous dites «conventions collectives, oui, mais . . .».

**M. Crispo:** Le système des conventions collectives existe chez nous dans le contexte des lois sur les relations ouvrières, lesquelles doivent normalement aboutir à quelque chose ressemblant à un équilibre des forces entre les différents partis. C'est sur quoi reposent notre Loi sur les relations industrielles et sur les enquêtes visant les différends du travail au niveau fédéral et, au niveau provincial,

la Loi sur les relations ouvrières. Il y a longtemps que nous avons reconnu que les corporations possédaient trop de pouvoir face à leurs employés et que nous devions dès lors prévoir des lois du type des Lois sur les corporations, mais pour les syndicats ouvriers et, ces lois, nous les avons appelées Lois sur les relations ouvrières. Ceci dit, il va sans dire qu'exactement comme aux États-Unis, on s'est aperçu, après avoir instauré la Loi Wagner, qu'on avait été trop loin et on a dû rebrousser chemin avec la Loi Taft-Hartley, puis de nouveau avec la Loi Landoum-Griffin. Tout ce que je dis, c'est ceci: nous avons bien un système de conventions collectives libres, mais c'est dans le contexte des règles de lois. Je dis simplement que ces règles de lois deviennent, de temps en temps, dépassées et qu'elles engendrent ou permettent que se développent des relations disproportionnées quand un déséquilibre exagéré des forces apparaît et j'affirme qu'en pareil cas, il vous faudrait rectifier la situation. Rien dans notre société n'est tout à fait libre et rien n'échappe à la loi. Je ne voulais pas parler des conventions collectives libres au sens d'anarchie. Nous connaissons le système des conventions collectives libres soumises aux règlements jugés opportuns par les gouvernements. Je veux simplement suggérer que pour certaines industries, la loi n'est plus adéquate en raison de ce déséquilibre disproportionné des forces en présence.

**Le sénateur Manning:** Monsieur le président, ma première question, en fait, rejoignait en grande partie ces différents points et à la lumière de ce qui vient d'être dit, je me bornerai à une seule observation. Je suis d'accord avec le témoin sur de nombreux points; j'approuve, en grande partie, les remarques qu'il a émises quant à la nature du problème, ses causes et les raisons pour lesquelles nous n'avons pas encore trouvé la solution. Mais là où j'éprouve quelque difficulté, monsieur Crispo, c'est lorsque nous en arrivons à la partie de votre rapport qui parle des mesures à prendre en lieu et place de ce qui se fait à l'heure actuelle. Des sept points que vous proposez, je crois que les dernières questions et vos réponses ont indiqué que les quatre premiers ne font qu'exposer des situations que presque tout le monde serait certainement prêt à reconnaître, mais qui ne nous apprennent strictement rien sur ce qu'il faudrait faire pour résoudre le problème. Quant aux trois derniers points que vous avez discutés, ils se placent à un niveau tellement général qu'en tant que membre de ce Comité, je n'y vois pratiquement aucun intérêt, en ce sens qu'ils ne nous conduisent à aucune conclusion concernant précisément les nouvelles techniques que nous pourrions recommander pour enrayer l'inflation sans ruiner l'économie pour autant.

Comme vous le savez peut-être, j'ai passé 25 années de ma vie à la tête d'un gouvernement provincial dans notre pays. Si j'avais demandé à mes conseillers quelles étaient leurs suggestions en réponse au problème de l'inflation et qu'ils m'avaient répondu: «Ce qu'il nous faut, ce sont des politiques fiscales et monétaires plus adéquates, un pouvoir renforcé et une politique anti-inflationniste plus efficace», j'aurais dit: «Fort bien», mais je serais resté exactement au même point qu'au départ. Je leur aurais alors demandé: «Précisément, qu'est-ce que cela implique? Comment allons-nous attaquer le problème et que devons-nous faire?».

Je comprends bien que dans vos réponses, vous ne puissiez pas en une occasion comme celle-ci commencer à couvrir l'intégralité d'un sujet aussi vaste avec le temps dont vous disposez ici, mais pourriez-vous indiquer, au Comité que voici, la meilleure façon de poursuivre ces objectifs, afin que nous puissions recueillir les informations nécessaires à l'élaboration de quelques recommandations solides, en supposant qu'on décide en fin de compte que ces trois objectifs sont valables et que nous ayions à proposer des recommendations en rapport avec chacun d'eux. Comment allons-nous recuillir les éléments dont nous avons besoin pour élaborer de telles recommandations?

**M. Crispo:** Permettez-moi, monsieur le sénateur, de commencer par une brève remarque au sujet des quatre premiers points dont vous sembliez dire qu'ils n'étaient, dans une large mesure, qu'une description de situations et de faits. En gros, je suis de votre avis bien que je pense que le premier point soit plus important que cela. Je crois sincèremen qu'il est essentiel que nous visions une stabilité des prix.

**Le sénateur Manning:** Je suis d'accord avec vous et je n'attaque votre premier point en aucune façon.

**M. Crispo:** Très bien. Aussi longtemps que notre objectif se rapproche raisonnablement de ce qui se passe dans le reste du monde, on peut se mettre à la tache, mais si nous essayons de faire mieux que le reste du monde, alors je crois que cela ne va vraiment plus.

Pour en arriver aux approches spécifiques, il serait tout d'abord plus que présomptueux de ma part de commencer par affirmer que je sais où se trouvent tous les problèmes, sans parler de ce qui devrait être fait face à tous ces problèmes. A mon avis, nous avons perdu deux ans à cause de cette blague qui a pour nom Commission des Prix et des Revenus et qui a choisi de ne pas tenir compte du mandat qui lui avait été confié à l'origine, à savoir étudier et examiner à fond les problèmes de ces domaines et préparer des recommandations très spécifiques en ce qui concerne les moyens dont nous pourrions nous servir pour les attaquer.

**Le sénateur Lamontagne:** Ne croyez-vous pas que ceci ne constitue qu'une partie de la réponse à l'ensemble de la situation et que, pour etre complet, vous devriez ajouter, puisque vous êtes keynésien, qu'une partie de l'histoire provenait du fait que nous avons adopté une approche keynésienne pour combattre l'inflation durant cette période.

**M. Crispo:** Voilà où nos avis diffèrent. J'espère qu'on a pu se procurer les données . . . qui vont sans doute démontrer que j'ai tort, et ce ne sera pas la première fois. En ce qui me concerne, je dirais que nous étions loin d'être keynésiens vers la fin des années 1960.

**Le sénateur Lamontagne:** J'ai devant moi un diagramme montrant qu'en 1964, nous avons commencé à avoir un excédent budgétaire et qu'il n'a cessé d'augmenter jusqu'en 1970.

**M. Crispo:** Au niveau fédéral?

**Le sénateur Lamontagne:** A tous les niveaux de gouvernement.

**M. Crispo:** Je serais très curieux de consulter ce document. Où peut-on se le procurer? Comment s'appelle-t-il?

**Le sénateur Lamontagne:** Le Conseil économique du Canada, septembre 1970.

**M. Crispo:** J'aimerais le consulter parce que mes collègues et moi-même faisions erreur.

**Le sénateur Lamontagne:** En termes de finances nationales.

**M. Crispo:** Ici, vous êtes plus fort que moi. A nouveau, c'est un domaine dans lequel je ne suis pas spécialiste. Vous pouvez parler d'un budget de plein emploi, d'un budget en espèces et d'un budget de finances nationales. Évidemment. tout dépend du budget que vous considérez.

Je croyais, et je peux faire erreur—et je l'ai lu, donc les auteurs que j'ai lus faisaient erreur—qu'au moins en ce qui concerne les espèces, nous n'avions pas d'excédent budgétaire.

**Le sénateur Lamontagne:** Si vous êtes keynésien, vous devriez reconnaître, en termes d'analyse keynésienne et de politiques du revenu, que cette approche des finances nationales donne de bien meilleurs résultats pour l'orientation de la politique économique que la façon simple et traditionnelle de préparer un budget.

**M. Crispo:** Je ne sais pas exactement ce que je suis à présent: un keynésien dépassé ou un keynésien amélioré. Vous m'avez mis dans une position très inconfortable car je croyais sincèrement que nos politiques fiscales au milieu et à la fin des années 1960 n'étaient pas au point, et les données que vous me citez semblent indiquer que je faisais erreur.

**Le sénateur Manning:** Monsieur le président, je me demande si je ne pourrais pas revenir en arrière sur cet autre point. Comme vous pouvez en juger, monsieur, le Sénat nous a confié la tâche, en tant que comité, d'essayer d'élaborer un certain nombre de recommandations pratiques, réalisables et positives qui indiqueraient la façon de lutter contre le problème de l'inflation sans provoquer les mêmes dégâts dont souffre actuellement l'économie et sans devoir payer le même prix que celui que nous payons en ce moment sur le plan du chômage, et ainsi de suite.

Ma question, en rapport avec vos sept propositions, est la suivante: pouvez-vous nous indiquer les voies que nous pourrions ou que nous devrions explorer afin de recueillir les renseignements précis dont nous avons besoin pour préparer ce genre de recommandations, en supposant que nous acceptions ces propositions comme point de départ?

**M. Crispo:** Pour parler du domaine qui est le mien, je voudrais attirer votre attention sur la dernière idée dont je vous parlais et la théorie que j'échaffaudais tout au long de mon raisonnement, à savoir le rôle de ce que je préférerais appeler un conseil d'étude des revenus et des dépenses, parce qu'à mon avis il s'agit là d'un objectif plus approprié.

Vous vous trouvez face à un vrai dilemme. Si je peux me permettre de deviner ce que vous ne seriez pas prêts à faire, vous ne recommanderiez pas du supprimer la Commission des Prix et des Revenus, alors qu'à mon avis, il le faudrait.

**Le sénateur Manning:** Et pourquoi pas?

**M. Crispo:** Laissez-moi poursuivre mon idée. S'il n'en tenait qu'à moi, nous mettrions fin à toute cette histoire et nous recommencerions le travail à zéro, vu le discrédit que cette commission s'est attiré. Mais comment pouvez-vous le faire? Vous devez lui assurer une fin respectable et vous devez attendre quelque temps avant de mettre un autre organisme à sa place qui fera ce qu'on attendait de la commission à l'origine. Il y a la politique et des personnalités qui entrent en jeu. Je ne sais pas de quelle manière vous pouvez vous y prendre, mais voilà ma façon de voir les choses. Un conseil d'étude des revenus et des dépenses a son rôle. Voilà l'organisme qui devrait vous donner les renseignements précis dont vous parlez. Il devrait renseigner et conseiller le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux sur les catégories qui sortent des rangs et qui fixent ces cibles que les autres essayent d'atteindre. J'agis en médiateur dans ce différend inhabituel. Je n'»arbitre» pas parce que je ne choisis pas de jouer le rôle de Dieu, mais j'agis en médiateur dans ce différend inhabituel et j'aborde les choses à la manière des professeurs. On n'arrête pas de parler des ouvriers de la construction. La police n'arrête pas de parler des ouvriers de la construction. Ensuite, il y a les ouvriers des aciéries. Je ne désire pas citer de noms, mais entretenez-vous avec quelques-uns des administrateurs haut placés des aciéries dans ce pays, ou avec les cadres supérieurs des syndicats de l'acier, et vous apprendrez que tout ce que leurs membres ont en tête, c'est: «Regardez ce que les ouvriers de la construction ont obtenu!». Et peut-être même les débardeurs disent-ils: «Regardez donc ce que les ouvriers de la construction ont obtenu!». Je ne sais pas, mais je suis persuadé qu'il existe, dans notre économie, des situations anormales tellement évidentes qu'elles intéresseront un conseil d'étude des revenus et des dépenses orienté vers la recherche—et non un organisme académique qui met dix ans à élaborer un rapport auquel personne ne prête le moindre attention, mais un organisme orienté vers l'action, qui prend des mesures rapides et radicales, qui voit les individus qui sortent des rangs et qui ne tente pas de prêcher des lignes de conduite—personne ne les écoutera—mais qui se demande: «Comment, diable, cette catégorie d'individus a-t-elle acquis le pouvoir d'obtenir tellement plus que le reste d'entre nous?».

**Le sénateur Manning:** Si, en tant que comité, nous nous préparons à faire des recommandations avisées, et supposons simplement pour les besoins du raisonnement que ce genre d'organisme soit un organisme qu'on ait décidé de commun accord qu'il fallait créer, il est certainement essentiel dans l'élaboration de ce genre de recommandation, que l'on énumère les domaines d'études, les responsabilités et les pouvoirs spécifiques d'un tel organisme. Sinon, vous vous retrouverez avec un autre organisme auquel on n'aura donné aucune directive nette et vous répéterez exactement ce que vous dites aujourd'hui.

J'en reviens à notre tâche en tant que comité. Comment allons-nous recueillir les renseignements dont nous avons besoin, si nous jugeons que pour faire une telle recommandation, et si cette recommandation est suffisamment précise, l'organisme mis sur pied doit remplir ses fonctions avec succès et ne pas se transformer en une nouvelle répétition de ce dont vous parlez aujourd'hui.

**M. Crispo:** C'est une excellente question, car l'organisme actuel avait reçu un mandat dont il n'a pas tenu compte, que l'on en ait prié ou non, je ne sais. Je ne le saurai jamais ou du moins, c'est peu probable.

**Le sénateur Benidickson:** Est-ce qu'il n'a pas tenu compte de ses instructions ou a-t-il été appuyé?

**M. Crispo:** Excusez-moi, mais je ne vois pas ce que vous voulez dire par «appuyé».

**Le sénateur Benidickson:** Dison qu'il n'avait pas d'autorité législative.

**M. Crispo:** Je ne donnerais pas ce genre d'autorité au nouvel organisme. Je ne crois pas que vous puissiez le faire. Ce que j'ai dit à un certain moment, c'est que je supposais que nous pouvions trouver, pour constituer un tel organisme, le genre de personnes qui n'auraient pas peur d'attaquer ces situations et qui ne seraient liées à aucun groupe d'intérêt et à aucun parti politique.

**Le sénateur Lamontagne:** Mais sans autorité.

**M. Crispo:** Non, ce n'est pas du tout ce que je voulais dire. Je crois, au contraire, que ces personnes devraient avoir plein pouvoir de faire produire les archives, d'assigner à comparaître et de recueillir tous les renseignements qu'ils trouvent adéquats.

**Le sénateur Benidickson:** D'où reçoit-on l'autorité, si ce n'est du Cabinet?

**M. Crispo:** En dernier ressort, dans le système parlementaire, elle ne peut venir que du Parlement, par l'intermédiaire du Cabinet. Je parle d'un organisme constitué de personnes assez compétentes et effectuant des recherches assez pertinentes, un organisme tel que lorsqu'il dévoilera ses conclusions publiquement—pas à titre confidentiel, mais publiquement—les déclarations en question auront assez de poids et d'influence de sorte que les Parlements, aux niveaux fédéral et provincial, prêteront une grande attention aux recommandations et en mettront une grande partie en application.

**Le sénateur Lamontagne:** Et si cela implique un contrôle?

**M. Crispo:** Je ne crois pas en l'efficacité des contrôles.

**Le président:** Nous pourrons en venir aux contrôles. Vous pourrez en parler mais, avant cela, je voudrais que vous reveniez à la question du sénateur Manning. Vous connaissez la raison d'être de cette commission. En termes précis, de quels pouvoirs cet organisme est-il doué, que fait-il?

**Le sénateur Manning:** Aucun gouvernement ou aucun Parlement ne mettra sur pied un tel organisme sans savoir quels pouvoirs lui sont conférés et jusqu'où s'étend sa portée. Si cette approche est destinée à être prise au sérieux comme le résultat d'une recommandation du présent Comité, la recommandation en question devra alors être assez spédifique afin que le Parlement puisse la considérer et dire: «D'accord, et voici ce que nous allons faire». Comment recueillons-nous les renseignements nécessaires à l'élaboration d'une telle recommandation, si on en décide ainsi?

**M. Crispo:** Je ne pense pas pouvoir être aussi utile que je le souhaiterais. Vous me demandez des termes de référence spécifiques pour un organisme de ce genre. Je ne puis vous les donner pour les raisons que je vais expliquer. Toutefois, cet organisme doit avoir un double caractère, fédéral et provincial. Il s'en trouvera parmi vous pour dire que c'est impossible. L'absence, au sein de cet organisme, d'une ou l'autre province ne me dérangerait pas. Je souhaiterais y voir au moins le Québec, Toronto ou la Colombie-Britannique. C'est une entreprise qui devra être coopérative. Cet organisme sera consultatif; il donnera des avis. Il ne disposera d'aucune autorité législative ou d'appui légal. Il doit être indépendant. Il doit être, comme je l'ai décrit dans mon rapport, constitué de personnes compétentes, dévouées à leur tâche et non partisanes. Et quand je dis non partisanes, je n'entends pas seulement par là n'étant associées à aucun groupe particulier d'intérêt mais également libres de tout attachement à quelque parti que ce soit. Cet organisme se doit d'être quelque chose d'unique et de différent, presqu'au même titre que la Cour Suprême.

En ce qui concerne ses pouvoirs, je lui accorderais les pleins pouvoirs en matière d'enquêtes. C'est là la chose importante. Ils sont leurs propres juges. Vous pourriez souhaiter que ce soit en fonction d'un mandat qu'ils examinent telle situation que tel Parlement à tel niveau aurait choisi de leur faire examiner, mais j'éprouve de sérieuses réserves à ce sujet. D'un point de vue politique, ce serait trop facile de référer tous les cas à cet organisme. Ce serait un peu aléatoire, car il pourrait avoir trop à faire et ne plus pouvoir agir avec efficacité. Il doit avoir la possibilité et le pouvoir d'enquêter sur ces catégories d'individus qui, de toute évidence, sortent des rangs, et avoir l'autorité d'assigner et d'obliger à comparaître afin de pouvoir prendre toutes les mesures qui s'imposent pour examiner à fond les pouvoirs détenus par ces catégories et les moyens possibles de les diminuer.

Je dois soulever votre remarque sur les contrôles. Je ne vois pas cet organisme imposant ou essayant d'imposer ou même préparant des lignes de conduite en matière de contrôles. Les lignes de conduite se rapportent aux symptômes des problèmes. Je veux traiter des problèmes. Les problèmes, ce sont ces catégories d'individus qui ont trop de pouvoir.

**Le sénateur Lamontagne:** Supposons que cette commission existe. Je suis sûr qu'écrire les termes de référence d'une telle commission serait chose très aisée. Qu'on leur donne tous ces pouvoirs d'enquête. Espérons qu'ils fassent preuve d'impartialité et de compétence et qu'ils présentent une bonne solution à une situation ou un problème particulier. Ils arrivent alors à la conclusion qu'une pareille situation, par exemple, dans l'industrie de la construction, devrait cesser. Que faisons-nous ensuite?

**M. Crispo:** Si cela relève de la juridiction provinciale, vous devrez finalement renvoyer la responsabilité au Parlement.

**Le sénateur Lamontagne:** Que voulez-vous dire en fait de mesures parlementaire? Quelles mesures suggéreriez-vous?

**M. Crispo:** Je crois que nous revenons à la responsabilité du Cabinet, qu'il soit fédéral ou provincial.

**Le sénateur Lamontagne:** Que fait alors le gouvernment? Est-ce que nous supprimons l'industrie de la construction ou est-ce que nous la soumettons à un contrôle?

**M. Crispo:** J'ai déjà dit que l'une des choses que je pourrais recommander, c'est la suppression des salles d'embauchage. Cela ferait beaucoup de bien. Si je puis utiliser un langage qui n'a rien de parlementaire, la solution consiste à se débarrasser de plus en plus des manœuvres et des médecins. Dans certaines régions, c'est la solution. C'est un goulot plus que tout autre chose. L'organisme en question devrait avoir les pouvoirs les plus larges possibles en matière de conseils. Il ne tiendra qu'au Cabinet de se présenter au Parlement pour dire: «Nous avons considéré leur avis et nous souhaitons voir mettre en application ce qui suit».

**Le sénateur Lamontagne:** Mais vous avez commencé par dire que vous n'acceptiez pas ceci comme solution ni encore cela. Qu'est-ce que vous acceptez comme solution?

**M. Crispo:** Vous dites que ce sont les politiciens qui disent cela?

**Le sénateur Lamontagne:** Non. Vous aviez dit que vous étiez contre des contrôles généraux. Vous avez dit également que vous étiez contre un blocage et contre d'autres choses encore.

**Le président:** Monsieur Crispo a dit, en rapport avec les syndicats de la construction, qu'il supprimerait les salles d'embauchage, qu'il ferait usage de tarifs partout où ce serait nécessaire et que s'il existait une politique efficace sur les coalitions, il s'en servirait.

**Le sénateur Lamontagne:** Comment pouvez-vous avoir une politique efficace sur les coalitions sous la juridiction actuelle du gouvernement fédéral qui n'a aucun remède qui réponde aux besoins du public?

**M. Crispo:** J'ai insisté à maintes reprises sur le fait que nous nous trouvons devant un problème constitutionnel. C'est la raison pour laquelle l'organisme en question doit avoir un caractère à la fois fédéral et provincial. Ce que vous voulez dire, en réalité, je pense, c'est que ma façon de voir les choses, en dernière analyse, est vulnérable comme l'est toute chose dans notre pays aux insuffisances de notre gouvernement et de notre Parlement actuels dans leur lutte contre les groupes qui détiennent trop de pouvoir. Je dois confesser qu'en dernière analyse, nous dépendons du bon vouloir et de la volonté du Parlement. Je le concède entièrement. C'est une des croix que nous devons porter. Personne n'a le courage de s'attaquer à ces catégories d'individus. Elles les effraient. Je ne sais pas pourquoi. Je ne comprends pas pourquoi. J'aurais dû me lancer dans la politique, mais personne n'aura mes faveurs et je n'aime aucun des partis. Je puis vous assurer que le gouvernement actuel ne m'accorderait aucune siège au Sénat.

**Le sénateur Manning:** Vous parliez de la répartition des profits et vous avanciez que chacun essayait d'extorquer le plus possible. Reconnaissons que c'est peut-être vrai d'une manière générale. Ma question est la suivante, croyez-vous qu'il serait avantageux ou possible de pouvoir mettre sur pied, dans notre pays, d'importantes industries axées sur la productivité, au moins pour réaliser en partie le partage des profits entre la direction et la main-d'œuvre, en le reliant à une industrie axée sur la productivité? Existe-t-il un domaine dans la répartition de la productivité du pays qui puisse raisonnablement être divisé entre actionnaires, direction et main-d'œuvre, en tenant compte de l'augmentation de la productivité, là où une augmentation de la productivité voudrait dire une augmentation?

**M. Crispo:** Loin de moi l'idée de suggérer que nous n'avons pas besoin de données plus précises pour mesurer avec exactitude la productivité dans les différentes industries. Il est clair que nous en avons besoin. Nous ne disposons pas de mesures précises de la productivité. Si vous me permettez de citer le professeur Wilson, c'est peut- etre un sujet dont il vous parlera. Si nous possédions ces données et si nous savions que la productivité allait augmenter de 2 ou 3 p. 100 par année, nous aurions là un élément instructif et d'une grande utilité pour tout conseil d'étude ou tout organisme national préoccupé de politique économique. Mais, pour ce qui est de nous fournir une solution viable par le biais d'une stratégie anti-inflationniste, j'en doute, car c'est sur quoi reposaient les lignes de conduite des États-Unis. On avait calculé que la productivité augmentait d'environ 3 p. 100 aux États-Unis et ils s'étaient dit: «Si chacun se contente de 2 p. 100, nous éviterons l'inflation». Mais ils ajoutaient ensuite, avant même le début de la controverse sur les lignes de conduite: «Nous serons évidemment équitables dans nos problèmes de répartition. Si nous n'accordons à chacun que 3 p. 100, nous supposons que la distribution actuelle des revenus est juste et honnête», ce que la plupart des catégories de ce pays ne sont pas prêtes à concéder. Ils eurent donc à trancher immédiatement la question de l'équité. Telle catégorie devrait recevoir un peu moins de 3 p. 100 car elle était en avance.

Telle catégorie devrait recevoir un peu moins de 3 p. 100 car elle est en avance. Dans certains cas, le problème de la répartition allait à l'encontre des principes de l'équité—»Nous manquons d'ouvriers dans ce secteur; nous devons en attirer davantage et c'est ainsi que nous devons leur accorder plus de 3 p. 100. Il y a trop d'ouvriers dans ce secteur, nous leur accorderons donc moins». Et il arrive ainsi souvent que l'équité soit sacrifiée dans ces problèmes de répartition. Mais c'est déjà assez difficile de mettre une formule au point sans qu'il faille encore commencer à se demander comment, diable, on la fait accepter.

Je vous le dis—et vous pouvez trouver que je suis négatif—qu'il est important pour nous de disposer de cette information. Mais il ne s'ensuit pas, à mon avis, que l'on puisse supposer que le fait de disposer d'une telle information va nous apporter beaucoup par le biais d'une stratégie anti-inflationniste viable.

**Le sénateur Manning:** J'y pensais plutôt sur la base de quelque chose qui serait applicable à chacune des industries ou des usines axées sur la productivité. En ce qui concerne l'industrie, ce qui intéresse la direction, c'est de savoir si l'ouvrier dans son usine, en plus des progrès technologiques et ainsi de suite, accroît la productivité de l'industrie en question, et à quelle place il provoquera l'apparition d'un plus grand profit. Il lui revient une plus large part, qui peut aller soit aux actionnaires, à la direction ou à sa main-d'œuvre. Peu importe ce qui arrive dans le reste du pays. Je suis d'accord pour dire que vous ne pourrez jamais faire un moule unique de tout cela. Je m'écarte peut-être du sujet, mais je me demande si vous aviez pensé à la possibilité de considérer des indices de productivité basés au moins sur les industries principales du Canada et de faire dépendre une certaine partie de la distribution des salaires de ces indices plutôt que de la table de convention.

**M. Crispo:** Dans ce sens, cela me fait terriblement peur, parce que j'appréhende de voir ce que vous feriez de votre échelle de salaires. Si nous faisions reposer de quelque façon que ce soit les augmentations de salaires relatives sur les améliorations relatives de la productivité, nous aurions l'échelle de salaires la plus bancale que l'on puisse imaginer.

**Le président:** Permettez-moi de mentionner, monsieur le sénateur, que M. Lipsey a souligné aujourd'hui que certaines industries, comme celle des machines agricoles, où l'on a observé d'importantes améliorations de la productivité, n'ont pas vu la demande augmenter dans des proportions similaires; alors que les industries de services, qui n'ont connu qu'une augmentation minime de la productivité, ont dû faire face à une demande extrêmement accrue. Il a ainsi souligné qu'il devient très difficile de relier les augmentations de salaires ou de prix à la productivité vu le

facteur de la demande. Il a dit ensuite que cela entraînerait des déviations très accentuées.

**M. Crispo:** C'est justement ce qui me préoccupe parce que, de par la nature même du genre de travail dans lequel sont impliquées les diverses industries, les attitudes visant l'amélioration de la productivité varient grandement. On pourra me rétorquer: «Vous avez beau jeu de parler ainsi. Vous êtes dans l'un de ces domaines où l'amélioration de la productivité n'est pas aussi évidente que cela. Il n'est pas étonnant que vous soyez sceptique.» J'imagine que cela pourrait motiver mes propos. Hier soir, j'ai lu dans un article que les universités sont de moins en moins productives. Je suis stupéfait de voir que bon nombre de mes collègues déprécient l'université de façon aussi évidente, car je suis à l'université de Toronto depuis dix ans et dans l'un de mes cours de licence où j'ai commencé avec douze étudiants, j'en ai maintenant quarante-cinq, tandis que dans l'un de mes cours préparatoires où j'ai commencé avec quarante, j'en ai actuellement deux cent. Je suis sur le point de retourner à l'université et d'y proposer un système de travail à la pièce. Si l'on en juge d'après l'importance de certaines classes de mes collègues, j'arrive en haut de l'échelle.

**Le sénateur Laird:** Puis-je vous poser une question d'ordre très pratique, Dr. Crispo? Vous avez souligné, et à juste titre selon moi, l'avantage que l'on aurait à conserver les négociations collectives. Y a-t-il quelque mérite à essayer d'améliorer le fonctionnement des négociations collectives pour le rendre plus objectif? Par exemple, ceci serait-il de quelque utilité dans l'industrie de la construction?

**M. Crispo:** C'est ici que l'un de mes pires défauts se montre au grand jour. Je suis très cynique. Si j'en avais le pouvoir et les moyens, je pense que je laisserais tomber les négociations collectives, parce que cela rend les gens très cyniques à propos de tout. Il s'agit d'une lutte d'influences, d'un système d'adversités, d'un processus de confrontation. Vous n'ignorez pas que la justice a peu de rapports avec cela.

**Le sénateur Laird:** Voilà ce dont il s'agit.

**M. Crispo:** Exactement. Mais notre société est ainsi faite. Je ne voudrais pas vous vexer, mais c'est en grande partie une course à qui mangera l'autre.

Je me rappelle que Abe Raskin, éditorialiste au *Times*, et auparavant reporter très astucieux du monde du travail, a fait une conférence à l'Association des manufacturiers canadiens qui l'a vivement appriécié. Sa conférence avait pour titre: «Les négociations collectives, une course qui ne mène nulle part». Je devais parler après lui, et j'ai tout bonnement expédié mon exposé. Je lui ai suggéré que cela m'était égal qu'il dise que le marchandage collectif était une course qui ne mène nulle part, pourvu qu'il veuille bien admettre que l'Amérique du Nord soit lancée dans une course qui ne mène nulle part.

Les négociations collectives, comme l'éducation, ne peuvent pas s'élever au-dessus de l'environnement dans lequel elles se trouvent. C'est une chose que nous avons souvent tendance à oublier. Pourtant, ce système qui est le nôtre a engendré et continuera à produire plus de richesses et plus de productivité que tout autre système en vigueur dans le monde. Mais nous en faisons les frais.

**Le sénateur Laird:** Vous ne voyez pas d'espoir sérieux d'amélioration?

**M. Crispo:** Si vous parlez de justice, non, je ne vois pas grand espoir. Mais si les parties impliquées dans les négociations collectives savaient que si elles dépassent les limites il y a un chien de garde au tournant qui va trouver la raison pour laquelle elles ont eu toutes deux une telle latitude pour franchir les limites . . .

**Le sénateur Lamontagne:** Quelles limites?

**M. Crispo:** Je vous ai dit que je serai pragmatique. Alors, il suffit de regarder le taux moyen d'augmentation des salaires dans le pays. Ils sont trop élevés si l'on considère le problème de l'inflation, mais cela ne me tracasse pas. Tout augmente de 8 ou 9 pour cent. Mais quels sont les groupes qui sont toujours en tête? Commençons par eux. Commençons par eux et muselons-les, et c'est toute la moyenne qui se trouve abaissée. Il y aurait toujours quelqu'un en tête, mais petit à petit je poursuivrais cet homme et sous peu selon moi (ceci peut être académique, mais je ne le crois pas, car c'est très pratique), progressivement, les groupes parviendraient à réaliser que s'ils dépassaient les limites, quelqu'un les poursuivrait et étudierait la façon dont ils ont acquis le pouvoir de sortir des rangs. Dans leur propre intérêt, ils regarderaient par-dessus leur épaule et diraient: «Nous ferions mieux de nous surveiller. Nous ferions mieux de montrer un peu de modération». En ce sens, nous pourrions obtenir un peu plus d'objectivité si le mot objectivité convient.

**Le sénateur Molson:** Sur le cinquième point, il me semble que nul ne peut présenter d'objection à votre point de vue selon lequel nous avons eu des politiques fiscales et monétaires relâchées, M. Crispo. Mais ne pensez-vous pas que l'on doive reconnaître que, réellement, nous avons à peine les outils nécessaires?

En ce qui concerne d'abord la politique fiscale, vous parliez d'incertitude quant à savoir si des réductions d'impôts étaient en vigueur actuellement; et si oui, jusqu'à quel point? Peut-être que si les réductions d'impôts étaient trop grandes, elles ne feraient que relancer à nouveau l'accroissement rapide de l'inflation. Mais ne pensez-vous pas que peut-être dans le seul domaine fiscal, une de nos grandes difficultés réside dans nos disparités régionales? Par exemple, un certain taux d'allègement des impôts n'a pas le même impact en Ontario qu'en Nouvelle-Écosse. Est-ce que je me trompe?

**M. Crispo:** Non. J'apprécie pleinement la question, monsieur le sénateur, mais parler précisément d'une meilleure adaptation de notre systéme monétaire et fiscal ou de l'un quelconque de nos sytémes en tenant compte de ces disparités régionales dépasse tellement ma compétence, qu'il serait ridicule pour moi de tenter de répondre.

**Le sénateur Molson:** Laissons donc cette question, et venons-en à la politique monétaire. Dans sa sagesse, le Canada a choisi de limiter son pouvoir essentiellement à la régulation de sa politique monétaire. A part les banques, il y a tant d'organisations capables de contrôles que nous avons réellement un système de contrôle monétaire très léthargique et maladroit. Tout en admettant que la politique monétaire soit en partie blâmable dans nos problèmes, j'émets à nouveau l'idée que nous ne nous sommes pas vraiment équipés des outils les meilleurs.

**M. Crispo:** Dans l'ensemble, je suis d'accord avec vous. Par exemple, j'ai dans mon portefeuille un paquet de cartes de crédit. Qu'allez-vous faire de moi?

**Le sénateur Molson:** Tout le monde fait pareil.

**M. Crispo:** D'une part, les banquiers promettent de vous accorder un prêt pour une automobile décapotable, mais l'instant d'après, devant un comité parlementaire, ils disent que les gens dépensent au-delà de leurs moyens.

Je n'ai pas vraiment la compétence pour répondre, mais d'aprés ce que j'ai lu, je suis poussé à croire que notre gouvernement devrait avoir plus de dispositifs de soutien en matière de politique fiscale; et les membres du cabinet devraient avoir plus de latitude, d'après moi, pour modifier le taux d'imposition à l'intérieur d'un certain cadre. Je suis tout à fait d'avis qu'il devrait y avoir davantage de consultations pour qu'ils puissent agir assez rapidement quand ils voient surgir un problème qui requiert l'attention. Je suis personnellement séduit par ce qu'on appelle en Suède la réserve de placements; c'est un dispositif qui, dans une période d'expansion économique, leur permet de dire aux sociétés: «Si vous êtes d'accord pour immobiliser une partie de vos profits dans un fonds de réserve de placements vous ne serez pas imposées sur ces profits, à condition que vous acceptiez de les dépenser quand nous vous dirons que nous voulons qu'ils le soient en vue de placements». Ainsi, lorsque l'économie est florissante, on dit aux corporations: «Pas d'impôts, si vous immobilisez l'argent», puis quand l'économie fléchit, on leur dit: «Dépensez-le». Vous avez très bien vu la question. Il y a tant de choses que l'on pourrait faire avec de l'imagination. J'ai parlé de la banqueroute des idées, et cela ne s'applique pas seulement à l'inflation. Je pense qu'il est tragique de voir ce qui à Ottawa ne fonctionne pas en termes de pensée nouvelle et rafraîchissante. Alors je compatis vraiment.

**Le sénateur Lamontagne:** J'aimerais que vous étendiez vos critiques sévères aux mandarins d'Ottawa.

**Le président:** Monsieur le sénateur Lamontagne, je reviendrai à vous après avoir entendu le sénateur Molson. On dirait que vous allez suivre une nouvelle piste.

**Le sénateur Molson:** Je pense que l'on a déjà traité six des sept questions que j'aurais posées, alors je m'en tiendrai là.

**Le sénateur Lamontagne:** Lorsque vous dites que les mandarins sont responsables de la plupart de nos maux, je crois connaître la plupart d'entre eux, et je suis sûr que vous les connaissez aussi. Nous ne sommes pas d'accord sur les critiques que nous formulons, pas sur toutes, parce que je pense qu'elles ont été beaucoup trop keynésiennes au cours des dernières années, et que vous, vous diriez sans doute qu'elles ne l'ont pas été assez.

**M. Crispo:** Je ne sais plus où j'en suis maintenant.

**Le sénateur Lamontagne:** Deuxièmement, j'estime que puisqu'on peut les accuser d'être dépourvus d'idées nouvelles, j'étendrais également cette critique dans une large mesure aux universitaires.

**M. Crispo:** Oh, grands dieux, si vous voulez aborder ce sujet, mais non, il ne vaut mieux pas. La plupart de ces gars sont un produit de l'université, et ils appliquent toujours les idées qu'ils ont reçues quand ils y étaient: certains de mes collègues appliquent encore les idées qu'on leur a enseignées quand ils y étudiaient. C'est pourquoi je comprends vos inquiétudes. Je suis tenté de prendre le petit bout de papier qui est arrivé jusqu'à moi, mais je ne sais plus comment le lire.

**Le président:** Je soulignerai pour mémoire qu'il s'agit des estimations de l'excédent important de main-d'œuvre ou du surplus important de chômage à tous les niveaux de gouvernement au Canada, de l'année 1956 au dernier trimestre de 1970. Ces estimations sont fondées sur les statistiques nationales.

**Le sénateur Lamontagne:** Excusez-moi, mais je ne disputais pas sur cette feuille de papier, mais plutôt sur le chiffre qui figure à la page 49, parce que celui-ci n'est évidemment pas officiel, c'est-à-dire que c'est le genre de chose nécessaire pour avoir un fort pourcentage de main-d'œuvre au travail. Je regarde cette autre ligne page 49, la ligne importante qui indique le surplus ou le déficit réel; en termes de comptabilité nationale, on constate qu'un surplus a commencé en 1964.

**Le président:** Pour mémoire, nous faisons allusion au rapport du Conseil économique du Canada, intitulé *Performance and Potentials*, graphique n° 16, page 49.

**M. Crispo:** Je ne sais pas quoi dire. Cela me rappelle les difficultés que nous rencontrons avec nos données sur le chômage. Vous pouvez choisir les chiffres qui vous conviennent, qu'ils soient ajustés périodiquement ou non, qu'ils viennent du Bureau fédéral de la statistique, de la Commission d'assurance-chomage, ou d'ailleurs. Je crois qu'il faudrait tout d'abord que je consulte certains de mes collégues avant de vous retrouver pour démêler tout cela, car vous m'avez tout embrouillé. Je vous conseillerais, mais ceci est vraiment méchant envers l'un de mes collègues qui est tout à fait compétent et à la page, le professeur Wilson—qui d'autre vient? Est-ce que Grant Reuber est venu? Ce sont là deux hommes beaucoup plus qualifiés que moi pour débattre votre question. Je vais me pencher à nouveau sur ce problème pour tenter de le résoudre, et si je me rends compte que je me suis rapproché de la vérité, alors je correspondrai avec vous ou au moins avec le comité. Je suis toujours convaincu d'avoir raison, mais vous m'avez fait douter.

**Le sénateur Nichol:** J'aimerais en revenir aux négociations collectives. Je ne suis pas familiarisé avec ce sujet en Ontario, et j'hésite à poser une question au sénateur Lawson. Supposons que l'on ait cet organisme que vous décrivez et qui ressemble fort à la Commission des prix et revenus, à part quelques détails, quelques têtes nouvelles ou quelques bras plus longs; supposons, comme vous le dites, que cet organisme désapprouve certaines augmentations de salaires ou une ligne de conduite quelconque, ou encore dénonce la violation de quelque règlement, et qu'en conséquence il poursuive, disons le syndicat des charpentiers, pour avoir violé les règlements qu'il a établis; partons maintenant du principe que le syndicat des charpentiers ne soit pas d'accord avec les règlements qui ont été instaurés; or cet organisme déclare que les règlements de la commission gouvernementale sont valables, que ceux du syndicat des charpentiers ne le sont pas, et qu'ils vont poursuivre le syndicat pour le contraindre à accepter les règlements établis par la commission par diverses formes de harcèlement juridique. Que se passe-t-il alors? Je pense que ce qui se passerait en Colombie-Britannique ce serait que la réaction, pour parler de façon générale, dégénérerait en mouvement armé dans toute la province. Alors ma question est la suivante: croyez-vous qu'ils seraient d'accord avec votre principe, ou bien croyez-vous qu'ils s'y opposeraient? Il ne convient pas d'y répondre en disant qu'ils s'agit d'une question politique.

**M. Crispo:** Non, ce n'est pas ce que je dirais. Si vous trouvez que je ne réponds pas à votre question, j'aimerais que vous interveniez pour me pincer.

**Le sénateur Nichol:** Cela aurait des conséquences politiques évidemment. Mais franchement, que croyez-vous qu'il arriverait dans ces circonstances?

**M. Crispo:** Eh bien, tout d'abord, permettez-moi d'apporter un éclaircissement, car j'ai déduit de votre question, ce qui m'a fait peur, que je ne suggérais pas que cette commission devrait avoir le pouvoir de rejeter toute augmentation de salaire ou de prix.

**Le sénateur Nichol:** Mais d'empêcher leur mise en application.

**M. Crispo:** Non. D'accord. Je veux être très clair là-dessus. Voici ce que je veux dire: je vois l'augmentation de salaire et de prix comme une mesure qui devrait ou ne devrait pas affecter un certain groupe. Elle ne touche pas l'augmentation de salaire ou de prix. Cela serait impraticable. Une fois qu'un groupe de travailleurs a obtenu quinze pour cent, vous ne pouvez pas allez leur dire: «Désolés, mais vous n'aurez que cinq pour cent». Cela manque tout à fait de sens pratique.

**Le sénateur Nichol:** Disons que cela prend un certain temps et que les négociations durent, disons depuis un an. Il en résulte alors ce contrat.

**M. Crispo:** Alors, il faut que je m'en accommode. Je ne sers de cela pour mesurer le fait qu'il y en a qui ont une trop grande influence, et je m'immisce parmi eux pour voir d'où ils tiennent cette influence afin que cela ne se reproduise plus. Pour le moment, le mal est fait, je vous l'accorde.

**Le sénateur Nichol:** Vous ne pouvez pas toucher à un contrat en vigueur.

**M. Crispo:** Non. C'est impossible. Une fois, aux États-Unis, on a dit que Walter Reuther avait trop obtenu après une certaine revendication, et qu'il devrait prendre moins. Mais on avait déjà annoncé ce qu'il avait obtenu, et allé dire à ses travailleurs de l'automobile qu'après avoir gagné huit pour cent, ils n'allaient recevoir que quatre pour cent, il est tout à fait impensable que quelqu'un puisse envisager cela. On peut faire ce coup aux corporations parce que dans leur cas, ce n'est pas tout à fait la même chose; ce ne sont pas des institutions démocratiques, et on ne s'attend pas à ce qu'elles le soient. Mais si vous faites ce coup-là à un syndicat, cela ne marchera pas. Mais vous voulez la réponse sur l'aspect politique de la question. Je vais répondre directement à votre question par ceci: travailler au grand jour, comment pourrais-je formuler cela? Vous allez avoir le témoignage d'un membre du mouvement ouvrier. Demandez donc à M. Bell, qui est directeur des recherches au Congrès canadien du travail, quelle est l'alternative qu'il présente en réponse à la stratégie anti-inflationniste actuelle, et ne le lâchez pas sur ce sujet. D'après moi, voici ce que devraient faire les travailleurs.

**Le sénateur Nichol:** Je ne savais pas que M. Bell venait. Voulez-vous dire qu'il serait d'accord ou pas?

**M. Crispo:** Le pauvre diable, je ne sais pas ce qu'il ferait. Il est au service du Congrès canadien du travail, et il doit continuer à le faire s'il veut gagner sa croûte. Je ne sais pas ce qu'il dira. Nous ne sommes pas sous serment, vous savez. Le CCT pose un problème. Il condamne la stratégie gouvernementale actuelle, mais qu'offre-t-il comme solution de rechange? Telle est ma principale critique du mouvement ouvrier. Sont-ils prêts à admettre que, tout comme certaines professions et certaines compagnies peuvent s'écarter de la voie à suivre, il peut arriver que certains syndicats le fassent aussi? Je ne crois pas qu'ils l'admettent publiquement, mais il y a beaucoup de leaders syndicalistes dans ce pays qui, en privé, aimeraient bien que quelqu'un marche un peu sur les pieds des travailleurs de la construction parce qu'ils leur rendent la vie insupportable. Ils ne peuvent obtenir les gains qu'ont remportés les travailleurs de la construction et pourtant, ils doivent faire face à leurs membres qui insistent pour qu'ils le fassent. Maintenant, vous savez ce qui va arriver en Colombie-Britannique. Le gouvernement fédéral va se trouver mal et va leur dire: «Vous n'allez pas faire cela», et le NPD va probablement les appuyer; mais si je connais tant soit peu le gouvernement de la Colombie-Britannique, ils vont en faire une affaire politique parce que je pense que cela s'arrangerait très bien en Colombie-Britannique. À propos, je ne suis pas politicien!

**Le sénateur Nichol:** Je ne suis pas de votre avis. Vous vous en sortez très bien.

**M. Crispo:** Il est difficile de survivre à l'université actuellement.

**Le président:** Voulez-vous continuer à poser des questions dans cet ordre d'idées, monsieur le sénateur?

**Le sénateur Nichol:** La seule chose que je désire savoir est la suivante: qu'est-ce qu'un «retour monopsonistique»? Un mot nouveau par jour!

**M. Crispo:** Le sénateur n'est pas ici pour me faire enrager. Un monopole est une situation où, en tant que vendeur, vous avez un contrôle indu sur votre marché. En d'autres termes, vous êtes le seul vendeur ou à peu près. Si vous êtes le seul acheteur, vous avez ce qu'on appelle un pouvoir monopsonique. Ai-je donné une définition claire?

**Dr. Gillies:** C'est exact.

**M. Crispo:** Merci!

**Le président:** Dans le fonctionnement de votre commission dont le nom m'a échappé . . .

**M. Crispo:** Vous n'avez besoin que d'un nouveau nom. C'est tout ce que je suggérais. N'importe lequel fera l'affaire.

**Le président:** Comment vous y prendriez-vous face à la puissance d'une entreprise multi-nationale, établie au Canada et dans le monde entier, et fabuleusement riche? Alors se pose le problème de votre évaluation. Si la commission estime que les augmentations de prix que l'entreprise s'attribue dépassent les normes, celle-ci devrait être dénoncée, et les gouvernements, saisis de l'affaire, devraient prendre des mesures. Selon vous, quelle sorte d'action pourrait être engagée contre cette entreprise multi-nationale?

**M. Crispo:** Pour illustrer précisément le problème que vous soulevez, puis-je prendre un exemple, en Grande-Bretagne, où le gouvernement a vaillamment tenté de contrôler l'augmentation des salaires dans le secteur public, et a été contrecarré par les conditions que font particulièrement dans l'industrie automobile Chrysler et Ford? Loin

de moi le souci de savoir réellement ce qui a poussé Chrysler a faire une si horrible chose au gouvernement britannique en cédant et en donnant à ses employés, si je me souviens bien, quinze pour cent par an pendant deux ans, ou quelque chose comme cela; il faudra que vous vérifiiez ces chiffres.

Quant à moi, voici comment je comprends la situation: bien que certains de mes collègues britanniques m'assurent que c'est ce qui s'est réellement passé, il fallait que Chrysler ait la Cricket (est-ce ainsi qu'ils appellent leur mini-mini?). Chrysler voulait être sûr d'avoir sa part du marché de la mini ou de la petite voiture aux États-Unis, mais comptait sur l'usine anglaise pour la fabrication de la Cricket. Les ouvriers anglais, très conscients de la situation, ont dit: «Si vous voulez la Cricket, donnez-nous de l'argent!» Le gouvernement britannique a déclaré à Chrysler: «Ne cédez pas! Nous n'allons pas au-delà de dix pour cent.» Les ouvriers répondirent: «Au diable vos dix pour cent. Vous voulez la Cricket, donnez-nous plus.» Alors qu'a fait Chrysler? Il leur a donné plus.

Je n'ai jamais été aussi déconcerté que dans ce cas par l'existence d'entreprises multi-nationales et par ce qu'elles peuvent faire aux gouvernements.

**Le président:** Mais qu'est-ce qu'on aurait dû faire? Qu'est-ce que ferait votre commission maintenant? Quelles mesures conseilleriez-vous?

**M. Crispo:** Je vais être franc avec vous. Puis-je vous référer à quelqu'un d'autre? Je connais un homme assez perspicace pour trouver la réponse: Jack Young. C'est le côté triste de l'affaire. Jack Young était président de ma commission aussi bien que de la sienne, parce qu'il a un esprit incroyable. Tout d'abord, pour l'énergie, je n'ai jamais vu son pareil pendant toute ma vie. Il est dynamique et clair. Il pourra probablement vous donner une réponse. Je ne peux pas. Demandez à Jack quand il viendra.

Je vais vous dire ce que je devrais faire. Je devrais essayer de voir quels sont les privilèges spéciaux de Chrysler en Grande-Bretagne. J'irais jusqu'à dire que Chrysler a certaines prérogatives de par la politique gouvernementale ou par faveur locale, ou d'une façon ou d'une autre, mais je les lui enlèverais. Je le ferais payer. Vous allez me dire: «Eh bien, Chrysler peut s'en aller». Je répondrais: «Au diable Chrysler, qu'il s'en aille». Vous allez me dire: «Voilà un comportement intelligent! Avec quatre-vingt-dix p. 100 de notre industrie pétrolière et cinquante pour cent de nos manufactures dans des mains étrangères, tout le pays va s'effondrer si vous adoptez cette stratégie». Mais si vous laissez faire et que vous dites: «C'est une affaire multi-nationale, nous ferions mieux de ne pas y toucher», alors vou avez réellement perdu la partie.

En vérité, messieurs, c'est ici que vous allez dire: «Il prend la tangente». Comment puis-je répondre à cela? Je vous ai montré que cela me tracasse, mais si vous avez le genre de commission dont je parle, elle rassemblerait assez d'experts pour commencer à voir ce qu'il faut faire. Ils pourraient finalement dire au gouvernement: «Nous ne savons pas quoi faire, c'est impossible», alors l'affaire serait à l'eau, mais je ne peux pas croire que cela prenne une si mauvaise tournure.

Si j'en avais le temps et les moyens, et si j'étais en Angleterre, je suis sûr que je pourrais trouver un moyen d'épingler Chrysler. J'en ferais un exemple public, et alors les autres entreprises multi-nationales, avant d'agir de même, y regarderaient à deux fois. C'est tout ce que j'ai à dire.

Maintenant, je peux lire dans les visages sceptiques qui m'entourent: «Ah, ah, il n'a pas trouvé la réponse!» Très bien; vous n'avez qu'à me la donner. C'est vous les législateurs du pays.

**Le président:** Non, cela fonctionne dans le sens contraire.

**M. Crispo:** Oh, je refuse tout à fait de croire que l'esprit de l'homme soit si limité que nous ne puissions trouver un moyen de prendre à partie n'importe quelle faction dans ce pays, n'importe quel groupe aux intérêts collectifs qui a trop de pouvoir.

**Le sénateur Molson:** Vous dites que pour empêcher une situation semblable à celle de l'affaire Chrysler, vous engageriez quelqu'un pour trouver un moyen d'épingler Chrysler. Supposons que vous y parveniez, mais qu'ils ne disent pas: «D'accord, nous partons», mais que pour tout résultat la Cricket soit un échec, que vous ne puissiez ni la vendre, ni la donner, ni la faire marcher, ou quelque chose comme cela, vous auriez alors une masse de bons ouvriers qui grinceraient des dents à la suite de votre action, et Chrysler pourrait dire: «Bon, voila la Cricket à l'eau», (et il en a déjà vu d'autres), mais les 8,000 ou 12,000 ouvriers seraient sans travail.

**M. Crispo:** Je suis moi-même un individu plutôt endurci. Ce sont eux qui ont demandé ce que je qualifierais d'après les normes britanniques des augmentations de salaires exorbitantes, et ils peuvent bien se débrouiller pour vivre en subissant les conséquences de leur acte.

**Le président:** Je crois que la situation à laquelle faisait allusion le sénateur Molson, bien qu'il ait pris l'exemple de Chrysler, en est une où le problème n'a pas été posé par le syndicat, mais par l'entreprise muti-nationale. On écrase l'entreprise multi-nationale qui rétorque: «Très bien, nous fermons l'usine!»

**M. Crispo:** Je ne voudrais pas empiéter sur la juridiction d'un autre comité. Je crois comprendre qu'on est en train de préparer un rapport sur la façon de contrôler les entreprises multi-nationales dans ce pays. Vous allez m'entraîner bien au-delà des termes du mandat dont je suis venu parler devant vous.

**Le sénateur Molson:** D'accord, mais vous avez fait allusion à l'affaire Cricket dont je n'ai même jamais entendu parler.

**M. Crispo:** En fait, permettez-moi de dire pour mémoire que j'interprète, cyniquement peut-être, les mobiles de Chrysler. Je suis persuadé que si vous convoquiez le président de Chrysler International, il vous fournirait l'explication la plus curieuse et la plus élégante qui soit et qui n'aurait aucun rapport avec ce que j'ai dit. Moi, je ne croirais pas ce monsieur, mais je suis sûr qu'il présenterait une autre version de la même histoire. Soyons donc francs, il s'agit de la version de l'envieux que je suis, mais il se trouve qu'elle est la bonne!

**Le sénateur Beaubien:** Lorsque je suis entré, vous parliez de la Compagnie International Nickel dont je ne suis pas administrateur! Que disiez-vous au sujet de l'inflation à propos de cette compagnie?

**M. Crispo:** Je ne sais pas où en est INCO maintenant qu'il y a davantage de concurrence. Je crois savoir cependant

que cette compagnie a certains intérêts en Australie, ce qui l'engage en partie dans la concurrence; il reste que, dans le passé, INCO a réalisé des bénéfices plutôt rondelets.

**Le sénateur Beaubien:** En quoi cela peut-il nuire à l'économie?

**M. Crispo:** Je ne dis pas cela, non. Je dis que si vous voulez pousser les métallurgistes—et c'est ce qui m'amène à aborder ce problème—à mettre un frein à leurs exigences vis-à-vis de l'INCO, ou les ouvriers des mines d'or ou autre et si ces compagnies font des bénéfices bien supérieurs à la moyenne des entreprises manufacturières ou minières, les ouvriers répugneront à se restreindre et ils vous répondront «Vous nous demandez de nous restreindre, mais vous permettez à ces compagnies de gagner bien plus que la moyenne dans leur industrie et cela depuis un bon moment».

**Le sénateur Beaubien:** Vous croyez qu'il y a des ouvriers qui sont payés plus que d'autres dans la même catégorie?

**M. Crispo:** Je ne suis pas venu ici pour jouer au bon Dieu. Je pense que les salaires des ouvriers du bâtiment sont trop élevés par rapport à ceux des autres ouvriers. Je pense que de nombreux ouvriers professionnels reçoivent des salaires trop élevés par rapport aux salaires des autres ouvriers. Je ne crois pas que les ouvriers de l'INCO aient des salaires trop élevés par rapport aux salaires de l'un ou l'autre de ces groupes, mais il s'agit là de jugements de valeur et lorsqu'il s'agit de jugements de valeur, on doit se rappeler que le Pape parlait depuis longtemps de salaires justes. L'automne dernier les suisses du Vatican se sont mis en grève. En fait ils n'ont pas débrayé; ils ont tout simplement refusé de toucher leurs chèques de paye. Voilà un groupe qui était censé gagner un salaire juste. Vous me demandez de vous dire qui doit recevoir quoi et nous revenons à la question du sénateur Manning, si nous avions davantage d'unités de mesure, nous pourrions calculer . . .

**Le président:** Voilà qui pose le problème que doit aborder votre commission, à savoir qui doit recevoir quoi. Le sénateur Manning, le sénateur Molson et le sénateur Beaubien vous demandaient comment il fallait porter ce jugement.

**M. Crispo:** Voici comment porter ce jugement. Bien entendu, ma réponse ne va pas satisfaire tout le monde. J'ai joué de malchance à Ottawa et je n'en suis donc pas surpris. Je me permets de donner une précision. J'ai dit, à propos des salaires que les gens font la moyenne et ils se demandent «qui sont ceux qui se trouvent en tête du peloton?» Ils disent «Est-ce que c'est seulement cette année qu'ils sont en tête ou bien l'ont-ils été de façon suivie comme les ouvriers du bâtiment l'ont été au cours des cinq dernières années?» Ils se disent «examinons ces chiffres» et alors les mendiants répliquent. «Mais nous ne travaillons pas à des heures régulieres et ils sortent un chiffre absurde. Nous devrions faire isir les registres des bureaux d'embauche et déterminer combien d'heures travaillent effectivement les ouvriers du bâtiment; nous nous apercevrions alors qu'ils ont une année entière de travail, tout comme dans les autres industries.» Vous allez dire aussi «D'accord, mais voici quel est leur niveau de spécialisation». Mais que dire des autres ouvriers qui ont à peu près le même niveau, comme les mécaniciens des compagnies d'aviation, qui sont peut-être plus spécialisés. Et les ouvriers de l'industrie de la laine et de la teinture? Est-ce qu'on n'a pas l'impression que quelque chose ne va pas? Je pourrais vous dire comment régler le problème des ouvriers du bâtiment, mais personne ne m'écouterait; en fait, nous retombons dans le domaine politique.

**Le sénateur Croll:** Alors, dites-nous ce que nous pourrions faire.

**M. Crispo:** Je crois au processus démocratique, mais comme bon nombre d'étudiants auxquels je me trouve confronté, je suis inquiet devant l'incapacité des gouvernements à résoudre toutes sortes de problèmes. Dites-moi ce que vous êtes disposés à faire et je vais vous dire si cela va servir à quelque chose. Je pense que vous devriez faire certaines choses que je vous ai suggéré de faire. Et si vous me permettez d'exprimer une opinion personnelle, je dirais que nous avons en ce moment même un premier ministre qui est appuyé par une majorité confortable et qui a prouvé dans certaines circonstances et dans certains domaines qu'il avait un grand courage et une grande conviction; mais lorsqu'il s'agit de ce problème-ci, il traite les travailleurs comme s'il s'agissait d'un groupe amorphe et déclare que les ouvriers dépassent les limites. C'est une solution de facilité; il s'agit de traiter avec des groupes au sein de la force ouvrière et c'est là le cœur du problème.

**Le président:** Je voudrais vous poser une question non pas parce que votre idée ne mérite pas d'être étudiée, car elle le mérite en fait. De quels moyens de contrôle et d'équilibre disposerait votre commission, association ou organisation? Quelle dénomination lui donnez-vous?

**M. Crispo:** Je l'appelle Commission de révision des revenus et des coûts.

**Le président:** Quels moyens de contrôle et d'équilibre aurait la Commission de révision des revenus et des coûts pour lui éviter de se transformer en organisme d'espionnage qui pourrait dénoncer les gens? Nous vivons en démocratie et une certaine protection est nécessaire. D'un autre côté, il y a une commission de révision qui est à la source de toutes sortes d'ennuis et d'injustices au sens de la loi et qui peut s'aviser par caprice de vous déclarer «Nous pouvons examiner vos livres et faire saisir vos dossiers». De quelle protection pourrait selon vous bénéficier l'individu contre ce genre d'intervention?

**M. Crispo:** Non, et je suis conscient du caractère effarant de ma réponse. Que fait-on d'un juge de la Cour Suprême? On peut le démettre de ses fonctions, n'est-ce pas? Je pense que le contrôle suprême sur un organisme de ce genre reviendrait au Parlement. S'il dépasse les limites et si le Parlement estime qu'il porte atteinte aux droits des individus, il n'y aura pas d'autre possibilité. Le Parlement est souverain en la matière. Je ne peux pas donner d'autre réponse. J'aime à croire qu'il y a, dans le pays, des gens sur lesquels on peut compter pour qu'ils se servent avec sagesse et discrétion du genre de pouvoir que je suggère qu'on leur donne, tout en sachant fort bien qu'on n'écoutera pas leurs conseils. S'ils manquent à leur mission, ils ne font pas preuve de beaucoup de bon sens et n'auraient donc pas dû être nommés à une telle fonction. Nous nommons des gens dans des organismes où une certaine discrétion est indispensable. La commission des relations ouvrières se trouve dans un domaine controversé et elle fait preuve de beaucoup de discrétion. Je ne pense pas que vous soyez satisfaits de ma réponse. En dernière analyse, je dois dire que s'ils gâchent le travail, il n'y a qu'une chose à faire et c'est de les mettre à la porte.

**Le président:** A mon avis, voila quelque chose dont la loi qui établira la commission pourra tenir compte.

**M. Crispo:** Dans l'esprit de certaines personnes d'Ottawa qui me font terriblement peur, les solutions de rechange consistent à établir un contrôle limité des salaires ou des prix ou encore un contrôle général des salaires et des prix. A qui va-t-on confier cette sorte d'autorité? Qui sera appelé à contrôler le bon Dieu? Cette question m'inquiète beaucoup. Si vous essayez de contrôler mes traitements, mon salaire, vous ne l'emporterez pas au paradis et je me rendrai aux barricades rejoindre les ouvriers. Essayer de contrôler les salaires des ouvriers sans contrôler tous les autres types de revenus des membres de notre société, est la plus grave des injustices. Si vous voulez contrôler le revenu de qui que ce soit, vous devrez alors contrôler le revenu de tout le monde. C'est logique et à l'heure où je vous parle, nous sommes sur la voie. Je ne cherche pas à démolir quoi que ce soit, je l'ai déjà dit à la commission et au monde entier. Lorsque cette affaire a commencé et qu'on a invoqué cette ridicule histoire de directives, on en avait déjà pris le chemin.

**Le sénateur Croll:** Comment allez-vous isoler le cas des ouvriers du bâtiment?

**M. Crispo:** Le meilleur argument dont je dispose, c'est le fait que leurs augmentations de salaires ont largement surpassé les augmentations générales des salaires au cours des cinq dernières années. C'est l'indice d'une situation qui mérite d'être étudiée. Il est possible que la demande de main-d'œuvre se soit accrue rapidement et que nous n'ayons pas formé suffisamment d'ouvriers, que l'on ne se serve pas de l'autorité dont on dispose par manque de sagesse ou d'équité, que nous devrions nous efforcer de former un plus grand nombre d'ouvriers, ou encore il est possible que les ouvriers du bâtiment soient trop puissants et qu'ils utilisent cette force pour obtenir plus que leur dû. Voilà ce que cet organisme devrait déterminer.

**Le sénateur Croll:** Vous avez dit qu'après les directives, on se dirigeait vers un contrôle limité et vous vous êtes arrêté là.

**M. Crispo:** La logique de ce raisonnement est tout simplement effarante. On dit: «Les Directives ne servent à rien, il faut donc recourir au contrôle limité». Telle est la brillante réponse des commissions des prix et revenus.

**Le sénateur Croll:** Vous ne pensez pas qu'il existe à l'heure actuelle au sein du gouvernement une tendance vers le contrôle limité?

**M. Crispo:** Je peux bien me tromper mais cette possibilité a été mentionnée par le premier ministre ainsi que par M. Drury et M. Benson. M. Rasminsky en parle depuis cinq ans. M. Reisman ne l'a pas déclaré publiquement, mais j'ai des raisons de croire que, au fond de lui-même, il a certaines idées là-dessus. M. Young a été très clair sur ce qu'il compte faire par la suite. Les directives ne lui donnent pas satisfaction. Maintenant, il veut un système de contrôle lui permettant de fixer la part de chacun. Et vous vous inquiétez du pouvoir de mon petit organisme! Attendez d'amener la Commission à décider de ces salaires et de ces contrôles de prix.

**Le président:** Pour respecter le règlement, je signale que nous ne comparons pas en ce moment les pouvoirs de votre organisme au contrôle limité des prix; toutefois, votre témoignage semble indiquer que vous pensez que notre comité pourrait se prononcer en faveur des contrôles limités des prix. En relisant votre témoignage on est tenté de croire que vous pensez que notre comité se prononcera en faveur du contrôles des prix, alors que rien n'a été décidé dans ce sens.

**Le sénateur Croll:** J'ai passé la matinée à écouter M. Benson. S'il y a quelque chose dont il ne veut pas entendre parler, c'est bien d'un contrôle, limité ou non.

**M. Crispo:** J'en suis très heureux.

**Le sénateur Croll:** J'étais là toute la matinée et c'est pourquoi j'en suis surpris.

**Le sénateur Bourque:** Monsieur le Président, comme je n'avais pas assisté à toutes les séances, j'ai lu hier soir tous les mémoires soumis jusqu'ici à notre comité. Je ne suis pas économiste. Je suis simplement un travailleur canadien. J'ai constaté que toutes ces communications ont un point commun: Elles sont théoriques, purement théoriques. Il n'y a rien de pratique. Il n'y a rien de pratique, qui tienne debout.

Si sept millions d'ouvriers s'étaient assis pour lire toutes ces communications, combien d'entre eux les auraient comprises?

Je crois aux choses pratiques. C'est pourquoi je suis allé me procurer quelques articles pour vous faire une démonstration. J'ai caché les marques de fabrique pour éviter de faire quelque publicité que ce soit. Cet article A et cet article B sont exactement les mêmes et il y a encore six mois environ on pouvait acheter ce produit partout dans les magasins et les supermarchés au prix de cinq cents. Après avoir été à cinq cents pendant 20 ou 25 ans, le prix du même article, produit par d'autres fabricants entretemps, a été augmenté à dix cents ce qui représente quand même une hausse de 100 pour cent.

Ces deux autres articles C et D sont des produits identiques et ils se vendent dix cents depuis 20 ans ou plus.

Vous pourriez me demander en quoi cette question se rapporte à notre problème. D'après moi, il s'agit du principe fondamental de la finance. Si le travailleur, le retraité, l'individu qui doit vivre avec très peu d'argent va au magasin pour acheter l'article que voici, il le paie dix cents. Il paie aussi dix cents pour cet autre article, mais si au lieu de hausser le prix de cinq à dix cents, nous pouvions avoir une hausse de 2½ cents, grâce à une pièce de 2½ cents, le prix pourrait être porté à 7½ cents, ce qui ne représenterait qu'une hausse de 50 pour cent.

Je pense donc que nous sommes injustes envers toute la population du Canada, car nous n'avons pas de pièce de 2½ cents ou de chiffre de 7½ cents. D'abord, on ferait des économies de métal. On n'aurait pas à étaler tellement de sous pour faire huit cents et de plus on pourrait acheter deux à 15 cents.

Cela permettrait à sept millions de travailleurs d'économiser un cent et demi à deux cents par jour, ce qui représenterait des millions de dollars. Les retraités et les économiquement faibles économiseraient immédiatement beaucoup d'argent sur de nombreux articles. Je n'ai donné que quatre examples, mais on trouve dans les rayons des magasins des centaines d'articles qui entrent dans cette catégorie.

Si nous nous décidions à ajouter une pièce de 2½ cents à notre monnaie, alors au lieu de hausser immédiatement le prix de cinq à dix cents, on pourrait procéder de manière progressive.

**Le président:** Professeur Crispo, avez-vous un commentaire à offrir à ce sujet?

**M. Crispo:** Je ne sais vraiment quoi vous dire, monsieur le sénateur. Ce que vous dites signifie que lorsque l'inflation est rompante, elle affecte la valeur des unités de monnaie utilisées et que, à un certain moment, on change ces unités parce qu'elles sont si insignifiantes par rapport à ce qui est arrivé au niveau général des prix que l'on doit reconsidérer les unités en circulation. Je ne peux pas mettre en doute ce principe. Je ne connais pas à fond tous les détails mais je vois où vous voulez en venir.

**Le sénateur Bourque:** Cela s'applique non seulement à ces articles mais à n'importe quelle boisson, comme le soda par exemple, etc . . . Sur ces articles, le prix est majoré immédiatement et porté de dix cents à 15 cents, alors que si l'on disposait d'une pièce de 2½ cents, le prix pourrait être de 12½ cents ou 7½ cents. Cela contribuerait à la solution du problème. Dans l'état actuel des choses, les commerçants sont forcés d'augmenter le prix de 100 pour cent. Il ne faut pas être grand clerc pour y songer car c'est une question très simple.

J'ai pensé que des exemples illustreraient clairement l'importance pratique du problème. Cela représente une hausse de 50 pour cent pour celui qui est le moins bien placé pour se le permettre. Après tout, celui qui achète un manteau de vison ne va pas chicaner si le prix est de $2,000 ou bien de $1,950. Mais pour le pauvre qui dépend de chaque pièce de cinq cents qu'il reçoit et qui doit décider s'il peut s'offrir une tasse de café, cela représente beaucoup d'argent. Cela représenterait beaucoup d'argent pour la population et je parle en ce moment au nom des sept millions de personnes qui travaillent et qui essaient de nourrir leurs familles. Si le travailleur doit débourser 50 pour cent de plus sur chaque petit article, cela pourrait représenter une différence de plusieurs millions de dollars au bout d'un an ou deux.

**Le sénateur Nichol:** Monsieur le président, j'aimerais revenir à la question de la commission que le professeur Crispo a suggérée et à la question que vous avez posée à propos des pouvoirs de cette commission et des moyens de contrôle et d'équilibre que l'on pourrait établir. Si je me souviens bien, le professeur Crispo a suggéré que si cette commission était créée et qu'elle se transformait en monstre, ses pouvoirs pourraient être réduits ou la commission elle-même pourrait être de toute façon éliminée. Or, les précédents historiques en font foi, la situation est plutôt désespérée, étant donné que dans le passé, des commissions de toutes sortes, une fois créées et surtout si elles sont puissantes, ont plutôt eu tendance a se développer d'après la loi de Parkinson; grâce aux pouvoirs mêmes dont elles disposaient, elles ont eu tendance à s'étendre toujours davantage. Peut-être s'agit-il d'une question politique, mais il devient extrêmement difficile de déloger une commission à partir du moment où elle est puissante et surtout si elle devient trop puissante. Plus elle est puissante et plus il est difficile de s'en débarrasser.

**M. Crispo:** Je ne peux malheureusement pas vous donner la réponse définitive, précise et satisfaisante que vous aimeriez recevoir, mais vous devez vous souvenir que les pouvoirs dont je parle sont des pouvoirs d'enquête. Pour être tout à franc, plus nous en saurons sur ce que font les différentes institutions de notre pays, mieux cela vaudra pour nous tous, étant donné que beaucoup de choses se passent qui devraient être du domaine public.

En ce qui concerne la commission que j'ai mentionnée, elle n'aurait pas le pouvoir de dépasser le stade de l'enquête. Elle pourrait assigner les individus et consulter les dossiers pour déterminer ce qu'un groupe donné fait pour renforcer sa puissance jusqu'à un point extrême. Je n'ai pas tellement peur d'un organisme qui ne disposerait que des pouvoirs d'enquête. Les tribunaux administratifs qui prennent les décisions sont probablement des abominations, bien que mon point de vue diffère quelque peu du vôtre. J'ai eu connaissance de quantités de critiques à l'encontre de la Commission des relations ouvrières que je connais bien, mais dans l'ensemble je ne crois pas que cette commission ait abusé de ses pouvoirs. En réponse, je ne peux dire que ceci: (1°) le pouvoir est un pouvoir d'enquête, et (2°) si la commission dépasse les bornes, même un peu, elle pourra être démantelée.

**Le sénateur Nichol:** Mais si le pouvoir est un pouvoir d'enquête, cela veut dire un pouvoir d'entretenir des relations publiques. Vous avez parlé d'enquête et de publicité donnée aux résultats de l'enquête. Est-ce que vous auriez une sorte de tribunal où serait déféré le syndicat s'il était reconnu coupable? Car s'il est reconnu coupable devant le tribunal de l'opinion publique, il ne pourra guère s'en sortir.

**M. Crispo:** Je dirai ceci: je comprends bien ce que vous dites au sujet du syndicat. Le syndicat n'aurait pas à se présenter devant un tribunal. Il devrait se présenter devant un cabinet et un parlement. Il devrait avoir avoir recours aux dispositifs traditionnels utilisés par les groupes de pression pour expliquer pourquoi il estime que la Commission s'est trompée. Mais il devrait selon moi être forcé de prouver que la décision prise, l'enquête et les recommandations soumises ont été faites à tort; enfin, tout devrait se dérouler publiquement.

**Le sénateur Nichol:** Vous voulez dire devant une sorte de tribunal du travail ou de tribunal d'appel?

**M. Crispo:** Non.

**Le sénateur Nichol:** D'une façon non officielle?

**M. Crispo:** Non, pas d'une façon non officielle, car si l'on veut que cet organisme serve à quelque chose, il devra faire des recommendations au Parlement ou aux parlements des provinces sur les mesures à prendre pour réduire l'importance de certains de ces groupes. Si le cabinet le juge utile, il soumettra une loi à ces parlements et il y aura probablement une enquête et le syndicat aura tout le temps voulu pour expliquer pourquoi on s'est trompé à son égard. Entre temps vous savez mieux que moi ce que le syndicat va faire. Il harcèlera le gouvernement afin qu'il n'intervienne pas et il utilisera des moyens détournées plutôt que d'agir ouvertement. Mais je vois toutes sortes de moyens dont pourrait se servir un groupe qui estime avoir été lésé par cet organisme pour se justifier, avant qu'il soit porté atteinte à ses intérêts.

**Le sénateur Nichol:** Je crois que ce serait bel et bien la ruée contre la personne, le syndicat ou la corporation que la Commission prendrait de mire. La commission répéterait: «Vos agissements sont néfastes» et l'autre partie répliquerait: «Non, nous agissons pour le mieux» ou encore «Nous ne faisons rien de mal».

**M. Crispo:** D'accord, mais si l'analyse prouve qu'ils se trompent ou s'ils présentent des faits erronnés pour arriver à la conclusion à laquelle ils aboutissent, on pourra le

démontrer. Et si l'on peut démontrer que c'est l'organisme qui se trompe, les gouvernements vont perdre leur confiance en cet organisme et celui-ci devra être très prudent pour prouver qu'il ne s'est pas trompé, autrement il perdra son influence et tout le pouvoir qu'il détient. Je veux dire que je ne peux pas vous indiquer une méthode éprouvée pour maintenir cet organisme parce que, dans une certaine mesure, je ne souhaite pas qu'il soit maintenu; je veux qu'il ait de l'envergure et de la discrétion, car comme je l'ai mentionné, et cela a pu vous échapper parce que je ne l'ai pas souligné, je crois fermement qu'un tel organisme devrait se sentir libre d'enquêter sur certaines initiations gouvernementales.

**Le président:** L'un des aspects qui nous inquiètent me semble être le fait que nous sommes en train de chercher une solution à ce problème tout en restreignant le moins possible la liberté. Bien entendu, il y a des méthodes simplistes: on peut tout simplement passer tout le monde au fil de l'épée; je ne pense pas que vous cherchiez à supprimer toute liberté. Nous nous efforçons en fait de savoir quel est le fond de votre pensée.

**M. Crispo:** Je poserai le problème de la façon suivante: le défi posé à ce comité et à tous les gouvernements dans notre pays consiste à trouver une solution valable au dilemne des échanges; j'ai souligné le problème de l'inflation, mais il y en a d'autres. Il y a un échange réel, mais le véritable défi consiste à trouver à ce problème une solution valable qui soit compatible avec nos valeurs, institutions et objectifs. En ce moment, je vois trois grands choix. En fait il y en a plusieurs. Le premier consiste à se résigner à l'inflation, à lui donner libre cours. Or, c'est impossible. On ne peut pas lui laisser libre cours surtout si elle est plus forte que dans les autres pays.

Deuxième choix: tuer l'inflation grâce à une forte dose de chômage ce qui représente d'après moi un choix intolérable au point de vue social et politique. Je dois dire que je suis d'accord avec Harrod sur cet aspect de son témoignage, bien qu'il ait un peu exagéré par la suite. Mais, du point de vue moral, il avait raison.

Troisième choix: les directives. Elles ne sont pas efficaces. On s'en est rendu compte.

Quatrième choix: des contrôles limités ou généraux des salaires et des prix dont aucun n'est efficace; or, en essayant de les rendre efficaces, nous risquons de détruire ce qui reste de libre entreprise et de démocratie chez nous car il y aura alors à Ottawa une gigantesque pieuvre qui va contrôler les revenus d'un tas de gens. Il n'y a qu'à se souvenir de notre expérience pendant la deuxième grande guerre, lorsque nous avons essayé de faire cela et que nous avions tout le pays avec nous. Vers la fin de la guerre, cela commençait à s'effriter. On me dit qu'il y a 15,000 prix, rien que pour les produits de base de l'acier. Qui va se charger de mettre de l'ordre dans ces choses-là? Et malgré cela, M. Galbraith et M. Young nous disent que nous devrions instituer des contrôles limités dans le domaine industriel. Je suppose que cela inclut l'industrie de l'acier. Qui va prendre ce genre de décision?

Cinquième choix: quelque chose dans le genre de ce que j'ai recommandé. Si vous examinez ces cinq choix, je crois franchement que le dernier, celui dont j'ai parlé, est le plus valable et le plus compatible avec notre système actuel.

**Le sénateur Croll:** Je partage votre avis sur les quatre premiers. Venons-en donc au cinquième, le pouvoir d'enquête. Est-ce qu'il ne s'agit pas là de ce que nous avons exercé pendant de nombreuses années en vertu de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions, et il n'y a pas un seul homme autour de cette table, pas même vous qui puisse affirmer que cette Loi sur les coalitions est satisfaisante. Or vous nous dites maintenant que c'est dans cette voie qu'il faut s'engager.

**M. Crispo:** Eh bien, avant tout je ne suis pas expert en matière de politique relative aux coalitions. Vous devriez parler au professeur Gideon Rosenblut ou à une autre personne, et elles sont nombreuses dans le pays, mieux informée que moi sur la question. Mais, en tant que citoyen, je puis dire que selon moi, cette loi n'a pas été aussi efficace qu'elle aurait dû l'être. Je partage vos réserves là-dessus. Je me permets cependant de vous rappeler qu'en Grande-Bretagne, avant la défaite de l'ancien gouvernement et surtout avant que M. Wilson ne décide de lâcher du lest pour être réélu en permettant à tout le monde de faire la bombe au détriment de l'évolution des salaires et des prix six mois avant les élections, on avait proposé que la Commission des prix et des revenus qui existait à l'époque soit rattachée à l'équivalent anglais d'un service de contrôle des coalitions. L'une des implications de ce que j'avance me semble être que nous serions bien avisés non seulement de nous débarrasser de la Commission des Prix et des Revenus—mon Dieu, je suis en train de me mettre tout le monde à dos dans cette ville—mais peut-être de la combiner—quelle que soit la forme que prendra son successeur—avec le service des enquêtes sur les coalitions. A cet instant même, je me trouve en conflit avec M. Basford et tout son ministère de la Consommation et des Corporations.

**Le sénateur Croll:** Vous êtes en conflit avec moi aussi parce que la Loi sur les Coalitions de la Grande-Bretagne s'applique à quelque chose de tout à fait différent de ce que nous cherchons à faire chez nous. Elle encourage les coalitions alors que nous ne les encourageons pas. Voilà la grosse différence.

**M. Crispo:** Mais chez nous, il y a certainement des domaines dans lesquels nous serions bien avisés d'encourager les coalitions tout en éliminant les tarifs douaniers.

**Le président:** Je ne pense pas qu'il soit souhaitable d'aborder ce problème en ce moment.

**M. Crispo:** Mais il y a un rapport certain.

**Le président:** En effet, il y a probablement un rapport, mais je pense que cela nous mènerait trop loin.

**Le sénateur Croll:** Monsieur le président, nous discutions du pouvoir d'enquête parce que M. Crispo a bien précisé qu'il y avait quatre méthodes. Ceci dit, j'ignore si quelqu'un d'autre est d'accord avec lui; pour ma part, je le suis et je pense que ces méthodes sont inacceptables et je les rejette. Mais je me souviens bien, lorsque nous avons commencé à étudier le processus d'enquête, nous avons dit que nous allions faire les choses au grand jour, tout présenter à l'opinion publique, que nous allions saisir les livres; mais personne ne semble avoir été touché et rien ne s'est passé. Et les coalitions continuent à se former comme par le passé. Or le professeur Crispo qui connaît vraiment la question, dont la compétence est reconnue dans ce domaine, a dû réfléchir un peu à ce problème et il doit se rendre compte que cela fait 20 ans que nous nous renvoyons la balle sans obtenir de résultats.

**M. Crispo:** Je dois avouer que je n'y ai certainement pas réfléchi autant que vous. En fait je n'y ai pas assez réfléchi. Peut-être votre Commission considère-t-elle que le Service des enquêtes sur les coalitions devrait se secouer

un peu et jeter un coup d'œil sur ce qui se passe sous son propre nez dans cette industrie. Peut-être le fera-t-il. Nous devons nous rappeler qu'il y a tant de choses qu'un tel organisme pourrait recommander. Il est extrêmement important que cet organisme ait de l'envergure, de la souplesse et de la discrétion.

**Le sénateur Croll:** McRuer, qui s'occupe de ce genre de questions affirme exactement le contraire de ce que vous dites.

**M. Crispo:** Je le regrette mais je ne suis pas d'accord avec le juge McRuer surtout à propos de ce qu'il dit au sujet des commissions des relations ouvrières; mais je vois que vous allez m'entraîner vers un autre domaine. Je ne peux tout simplement pas m'imaginer qu'il y ait des gens qui croient que nos tribunaux sont compétents pour s'occuper de questions qui exigent une spécialisation très poussée. Je n'ai pas peur que l'on fasse appel contre un organisme qui dépasse le cadre de ses compétences, ou qui ignore—comment appelez-vous cela?—«Les règles établies», ou qui refuse à quelqu'un le droit d'être entendu; mais autoriser les cours à revoir en détail les jugements des tribunaux administratifs revient à dire «Débarrassez-vous des tribunaux administratifs». Je pense que les juges veulent avoir plus de travail! Je ne les comprends pas.

**Le président:** Messieurs les sénateurs, il se fait tard. Il y a peut-être des sénateurs qui voudraient poser une dernière question. Je donne la parole au professeur Gillies.

**M. Gillies:** Une brève question à laquelle je voudrais qu'on réponde par «oui» ou par «non». Si nous avions une législation efficace contre les coalitions, devrait-elle, selon vous, avoir compétence en ce qui concerne les syndicats?

**M. Crispo:** Je ne peux pas répondre rapidement par «oui» ou par «non». Je dis «non» pour la raison suivante: on ne semble pas reconnaître que nous disposons effectivement d'une politique contre les coalitions qui s'applique aux syndicats. Il s'agit de notre Loi sur les relations ouvrières qui interdit aux syndicats de déclarer la grève pendant la durée de validité d'une convention collective, qui leur interdit de négocier dans certains cas sur une base d'usines multiples, qui leur interdit des boycottages secondaires et la mise en place de piquets de grèves secondaires et bien d'autres cas que je pourrais vous citer, qui restreignent les pouvoirs des syndicats.

Nos lois sur les relations ouvrières ne sont pas seulement des lois qui prévoient l'existence et le développement des syndicats, mais elles visent également à maintenir les syndicats à l'intérieur de certaines limites et à les soumettre à certains moyens de contrôle et d'équilibre qui ne sont pas toujours adéquats, comme je l'ai démontré; mais il reste que nous disposons bien d'une législation contre les coalitions, appliquée aux syndicats.

**M. Gillies:** J'ai une question supplémentaire à propos des pouvoirs de compensation. Il s'agit d'une critique. Est-ce que vous mettriez hors la loi l'atelier syndical afin de pouvoir augmenter les ressources en main-d'œuvre dans une région donnée, si vous estimez que cette mesure était essentielle?

**M. Crispo:** Vous m'entraînez dans un autre domaine.

**M. Gillies:** Ce n'est pas mon intention.

**M. Crispo:** Non, non, la question est valable; il est en train de se passer des choses intéressantes. Je ne pense pas que je sois opposé à l'atelier fermé; je suis opposé au syndicat fermé—et il y a une nette distinction à faire. Je n'ai pas d'objection à certains métiers où l'on doit se faire embaucher avant tout par l'entremise du syndicat ou du bureau d'embauche syndical, où tout le monde doit être syndiqué à moins que le syndicat ne soit fermé. C'est là une question sur laquelle j'ai pris une position ferme. Il devrait y avoir un mécanisme suffisant et, incidemment, la mission d'étude dont je faisais partie a fait certaines recommandations au gouvernement du Canada qui se concrétiseront bientôt sous forme d'un projet d'amendement à la Loi sur les relations industrielles et sur les enquêtes visant les différends du travail et je serais très heureux de voir s'ils auront le courage de prendre ce toureau par les cornes; nous avons recommandé très fermement que l'on procure des mesures adéquates pour s'assurer que les individus aient accès à ces institutions et prohiber les syndicats fermés. Je pourrais insister davantage sur cette question, mais je pense que c'est là que le bât blesse. Est-ce qu'ils se servent de leurs pouvoirs pour exclure les gens?

**Le président:** Si vous étiez président de la commission et que vous découvriez après enquête que le syndicat abusait de ses pouvoirs, est-ce que en vertu de votre mandat, vous iriez jusqu'à recommander que le syndicat n'ait pas le droit d'avoir des ateliers fermés dans une circonstance donnée?

**M. Crispo:** Je ne pense pas que j'aie à le faire. Si je crois que c'est la seule solution, je le recommanderai—et je crois fermement que, à moins que cet organisme ne soit libre de ses mouvements, innovateur et hardi, il ne pourra pas prendre l'attitude à laquelle je pense.

Puis-je ajouter un mot en conclusion? Je suis frustré et ma frustration provient du fait que vous allez recevoir les puissants en place alors que ceux d'entre nous qui s'opposent si violement aux politiques passées et présentes n'auront pas l'occasion de leur donner la réplique. Certains de ces individus ne veulent pas apparaître en public à mes côtés. Des groupes influents ont essayé de me faire prendre fait et cause en leur faveur. Et il est très frustrant de savoir que vous vivez dans une société où les puissants, ceux qui prennent les décisions ne peuvent pas être confrontés publiquement avec des gens qui savent fort bien que ces individus se trompent et ne seront pas en mesure de défendre leurs propres positions. Je compte donc sur vous pour leur rendre la vie dure.

**Le sénateur Croll:** Nous vous avons donné une tribune et vous vous en êtes bien servi.

**M. Crispo:** Mais nous n'avons pas dialogué avec les gens qui sont responsables.

**Le sénateur Hays:** Vous devriez dialoguer avec nous, professeur.

C'est chose facile.

**M. Crispo:** Je le ferais si j'en avais l'occasion.

**Le président:** Honorables sénateurs, je pense exprimer l'avis de tous les honorables sénateurs présents en remerciant le professeur Crispo de sa présentation des plus stimulantes et des plus brillantes.

M. Crispo, nous avons peut-être sourcillé devant certaines de vos affirmations, mais nous ne regrettons nullement de vous avoir invité.

Je vous remercie.

La séance est levée.

Publié en conformité de l'autorité du Sénat par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente au siège d'Information Canada, Ottawa, Canada.

TROISIÈME SESSION DE LA VINGT-HUITIÈME LÉGISLATURE

1970-1971

# SÉNAT DU CANADA

## DÉLIBÉRATIONS

## DU

## COMITÉ PERMANENT

## DES

# FINANCES NATIONALES

*Président:* L'honorable DOUGLAS D. EVERETT

---

N° 8

---

SÉANCE DU JEUDI 13 MAI 1971

---

**Cinquième séance:**

Étude de la croissance, de l'emploi et de la stabilité des prix

---

---

(Témoins: Voir le procès-verbal)

23842–1

LE COMITÉ PERMANENT DES FINANCES NATIONALES

*Le président:* L'honorable Douglas D. Everett

Les honorables sénateurs:

Aird
Beaubien
Benidickson
Bourget
Bourque
Croll
Desruisseaux
Everett
*Flynn
Fournier
(*Madawaska-Restigouche*)
Gélinas
Grosart
Hays
Isnor
Kinley
Laird
Langlois
Manning
*Martin
McDonald
McLean
Méthot
Molson
Nichol
O'Leary
Paterson
Phillips
Sparrow
Walker—27

(Quorum 7)

**Membres d'office*

# Ordres de renvoi

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mardi 9 mars 1971:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Langlois propose, appuyé par l'honorable sénateur Martin, C.P.,

Que le comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à examiner les dépenses proposées dans le Budget des dépenses, déposé au Parlement, pour l'année financière se terminant le 31 mars 1972, et à faire rapport à ce sujet, en anticipation des bills fondés sur ledit budget des dépenses qui sera présenté au Sénat.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mercredi 17 mars 1971:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur McDonald propose, appuyé par l'honorable sénateur Langlois,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à retenir les services des conseillers et du personnel technique, administratif et autre qu'il jugera nécessaire aux fins d'enquête et étude de toute législation et autres sujets qui lui sont déférés.

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mercredi 28 avril 1971:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Langlois propose, appuyé par l'honorable sénateur Bourget, C.P.,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à examiner les modes d'application de la politique fiscale et monétaire du Canada susceptibles d'assurer la croissance de l'économie et le plein emploi sans inflation, et à en faire rapport; et

Par dérogation au Règlement 83A, que le budget approuvé par le Comité permanent de la régie intérieure, des budgets et de l'administration qui a paru dans les procès-verbaux du Sénat le 18 mars 1917, pour les dépenses proposées dudit Comité des finances nationales, à la suite de son examen du Budget des dépenses déposé au Parlement pour l'année financière se terminant le 31 mars 1972, s'applique également à son examen de ladite question de la politique fiscale et monétaire au Canada.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mardi 4 mai 1971:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Langlois, propose appuyé par l'honorable sénateur Martin, C.P.,

Que l'application de l'article 76(4) du Règlement soit suspendue en ce qui concerne le Comité sénatorial permanent des finances nationales et que le comité soit autorisé à tenir ses réunions le mercredi après-midi à quatre heures durant le reste de la présente session.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat,*
Robert Fortier.

# Procès-verbal

Le jeudi 13 mai 1971
(8)

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit ce matin, à dix heures, pour étudier la question de la croissance, de l'emploi et de la stabilité des prix.

*Présents:* Les sénateurs Everett (*président*) Beaubien, Benidickson, Croll, Desruisseaux, Flynn, Grosart, Hays, Isnor, Laird, Langlois, McLean, Méthot, Molson, Nichol et Sparrow. (16)

*Aussi présents mais ne faisant pas partie du Comité:* Les sénateurs Cameron, Carter, Fergusson, Haig, McNamara, McGrand, Molgat, Thompson et Smith.

*Aussi présents:* Messieurs James Gillies, directeur; A. B. German, administrateur et E. J. Brower, attaché à la bibliothèque du Parlement, service des sciences économiques.

*Entendu à titre de témoin:* M. J. Douglas Gibson, économiste-conseil de Toronto.

A midi 40, le Comité s'ajourne jusqu'au mercredi, 19 mai 1971, à dix heures du matin.

*ATTESTÉ:*

*Le greffier du Comité,*
Gérard Lemire.

# Comité sénatorial permanent des finances nationales

# Témoignages

Le jeudi 13 mai 1971

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales auquel a été confié une étude des modes d'application de la politique fiscale et monétaire du Canada susceptibles d'assurer la croissance économique et le plein emploi sans inflation se réunit aujourd'hui à 10 heures du matin, sous la présidence du sénateur Douglas D. Everett.

**Le président:** Honorables sénateurs, nous poursuivons l'audition des témoins sur la question de la croissance de l'emploi et de la stabilité des prix au Canada. Nous sommes heureux d'avoir parmi nous M. J. Douglas Gibson, ancien directeur général, vice-président et vice-président administratif de la Banque de la Nouvelle-Écosse. Monsieur Gibson possède une vaste expérience du monde des affaires au Canada étant l'un des directeurs de nombreuses sociétés canadiennes telles que l'Imperial Life, la Consumer Gas, l'Harding Carpets et de nombreuses autres encore.

De 1942 à 1945, M. Gibson a été détaché à titre de chef de la recherche économique auprès de la Commission des prix et du commerce en temps de guerre. Ses connaissances en matière du contrôle des salaires et des prix sauront grandement intéresser les membres du Comité, je crois.

M. Gibson est aussi professeur invité à l'Université York. Très versé dans le domaine des sciences économiques, il a été rédacteur de la *Revue de la Banque de la Nouvelle-Écosse*. Il est largement connu comme un homme d'affaires averti, un écrivain et un économiste. Je le répète, nous nous réjouissons de pouvoir entendre son témoignage ce matin.

M. Gibson a déposé un mémoire. Comme d'habitude, je lui demanderai de nous en faire part et ensuite de bien vouloir répondre à nos questions.

**M. J. Douglas Gibson:** Monsieur le président, honorables sénateurs, je suis honoré d'avoir l'occasion de témoigner devant le Comité. Je répondrai de mon mieux aux questions que vous voudrez bien me poser. Je sais toutefois que je ne connais pas la réponse à toutes les questions et même à la plupart d'entre elles. De fait, plusieurs de ces questions n'ont pas de réponse.

Le document que j'ai déposé n'est pas à vrai dire un mémoire, mais plutôt l'exposé de quelques idées que j'ai voulu stimulant. Il y a deux points importants que je veux faire ressortir. En premier lieu, c'est au Canada que le nombre des travailleurs s'accroît le plus rapidement, ce que M. Smith n'a pas manqué de préciser, j'en suis sûr. Notre pays devra donc accélérer le rythme de sa croissance économique afin de pouvoir employer toute cette main-d'œuvre. En second lieu, l'économie canadienne est une économie «ouverte», c'est-à-dire que nous pouvons difficilement planifier et contrôler cette économie, parce que nous sommes exposés aux pressions extérieures. Dans mon mémoire, je propose certaines lignes de conduite qui, me semble-t-il, pourraient convenir à la conjoncture actuelle.

Je me suis permis de proposer certaines politiques susceptibles de redresser la situation actuelle. Le grand problème de l'heure c'est, bien entendu, le taux élevé du chômage; mais il y a aussi la persistante inflation par les coûts. Il s'agira donc d'élaborer des politiques propres à résoudre ces deux problèmes. Autrement dit, il faudrait imaginer des mesures qui permettraient de stimuler la croissance économique et d'enrayer le chômage ou encore d'accélérer l'augmentation des emplois. Le nombre des emplois a augmenté, mais pas suffisamment et c'est là un problème, auquel s'ajoute la difficulté d'atteindre des résultats sans provoquer une montée de la poussée inflationniste ou sans accentuer l'inflation par les coûts.

Il s'agit d'un problème complexe. Je ne crois pas qu'il existe de solution miracle à ce problème. Je serais porté à proposer, pour l'instant, de trouver des moyens de réduire les impôts, ce qui aidera le secteur privé de l'économie à accroître son pouvoir d'achat et ses investissements. Au Canada, les placements des compagnies en biens de production ne sont pas suffisamment élevés. Il faudrait atteindre un taux plus élevé de placements de capitaux.

Une preuve incontestable de l'insuffisance des placements, c'est que les marges bénéficiaires diminuent. Je crois que le domaine de la consommation a besoin d'un stimulant et qu'une réduction des impôts concourrait à le créer.

Tout le monde sait qu'une réduction des impôts entraînerait un déficit budgétaire encore plus important que celui que nous envisageons, du moins dans l'immédiat, situation qui, en un sens, est cause d'inflation. Cependant, si elle devait permettre l'accroissement des placements de capitaux et une amélioration de la situation de l'emploi, favorisant l'utilisation de ressources actuellement insuffisamment exploitées la mesure pourrait tout aussi bien atténuer la menace d'inflation. A mon avis, cela vaut la peine d'être tenté.

Cela pourrait également aider à résoudre un autre problème très important auquel nous devons faire face: le cours trop élevé du dollar canadien nuit à la croissance économique de notre pays. Si nous consommions davantage, si nous investissions davantage, il nous faudrait accroître nos importations, ce qui pourrait du même coup réduire les pressions exercées sur le cours de notre monnaie. Du moins devrait-il en être ainsi. Bref, je crois qu'il pourrait en être ainsi. Nous devrions attacher plus d'importance à la possibilité pour les sociétés canadiennes d'investir à l'étranger. D'abord parce que la chose est souhaitable en elle-même et aussi parce que les placements à l'étranger aideraient à freiner la tendance à la hausse du cours de notre dollar. C'est très important. Toutefois, comme je l'indiquais clairement dans mon exposé, je ne connais aucun moyen facile de faire baisser le taux de change.

**Le sénateur Beaubien:** Monsieur Gibson, qu'entendez-vous par investissements étrangers? Des investissements canadiens à l'étranger ou des investissements étrangers au Canada?

**M. Gibson:** Non.

**Le sénateur Isnor:** Lesquels préconisez-vous? Les investissements à l'extérieur du Canada ou au Canada?

**M. Gibson:** Les deux. Il y a insuffisance d'investissements au pays. Il nous faut un plus vaste programme de placements de capitaux au Canada. Ces choses ne se font pas du jour au lendemain. La mise sur pied d'un programme de placements de capitaux au Canada ne se fera pas en quelques mois; cela prendra au moins un an et demi. Entre temps, le taux du dollar canadien reste trop élevé. S'il se présente des possibilités d'investir à l'étranger, il faut les saisir, surtout si cela permet d'y vendre nos produits. Au Canada, une grande partie du commerce d'exportation appelle des investissements à l'étranger dans des installations de fabrication ou encore dans des centres de distribution.

**Le sénateur Isnor:** Il y a un moment; vous avez parlé des importations, considérez-vous comme de bonne politique de les favoriser?

**M. Gibson:** Actuellement, oui. Je souhaiterais que le Canada accroisse ses importations. Je ne saurais répondre à votre question simplement par un oui ou par un non. Si elles sont utiles et nécessaires, alors c'est une bonne chose. Actuellement, nos importations sont à la baisse parce que notre programme de placements de capitaux connaît un ralentissement. Normalement, un programme de placements de capitaux comporte des immobilisations importantes en machines et en outillage. C'est parce que ces investissements diminuent que nos importations baissent et que le taux de charge est si élevé. Un programme judicieux de placements de capitaux permettrait d'importer davantage et de bénéficier d'un taux de change moins élevé. Je ne dis pas que les importations sont une bonne chose ou une mauvaise chose; je ne fais que constater un fait.

**Le sénateur Isnor:** Les préconisez-vous?

**M. Gibson:** J'aimerais qu'elles augmentent, mais pour de bonnes raisons. Elles favoriseraient l'expansion du programme d'investissements. Les produits que nous importons actuellement sont des produits que nous ne produisons pas généralement au Canada, comme l'outillage de production qui, en grande partie, est de conception avancée.

**Le président:** Peut-être pourrions-nous permettre à M. Gibson de nous faire sa déclaration préliminaire et de développer les points qu'il veut faire ressortir, quitte à revenir sur cette question une fois l'exposé terminé.

**M. Gibson:** J'aimerais présenter quelques observations qui ne sont pas contenues dans le document que je vous ai distribué. Je l'ai rédigé à la hâte. Vous vous direz peut-être: «Eh bien, ce monsieur n'a pas réussi à mettre de l'ordre dans ses idées et son texte présente des contradictions.» J'ai signalé que les menaces d'inflation qui pèsent sur notre société m'inquiètent et que, à mon avis, le cours du dollar canadien est trop élevé.

Cela peut paraître contradictoire car, il ne s'agit pas d'une relation de cause à effet. L'abaissement du cours du dollar ne favoriserait-il pas plutôt l'inflation? Je vais essayer de répondre à la question. Dans les circonstances présentes, je ne le crois pas, parce que le taux de change du dollar canadien est élevé par rapport aux prix et coûts et compte tenu de la disparité entre les prix canadiens et les prix américains.

Ce n'est pas comme si notre dollar était compétitif. Sa valeur est passée de 92½ cents à un dollar près. Il ne s'agit pas d'une dévaluation visant à rendre notre dollar compétitif, mais de freiner la hausse de son cours et même de l'abaisser pour le ramener à environ 92½ cents, ce qui me semble improbable. En fin de compte, même si le cours du dollar canadien fléchissait légèrement, il n'en serait pas pour autant compétitif. Une faible baisse permettrait peut-être d'activer la production dans un large secteur de notre économie, ainsi que d'accroître nos investissements. L'industrie du bois, comme celle des pâtes et papiers, par exemple, ne se mettrait pas en quatre pour investir dans des usines ou de l'outillage, nous le savons fort bien. Le taux élevé du change a été fort préjudiciable à ce genre d'industrie.

J'aimerais aussi vous dire un mot ou deux au sujet des questions que M. Gillies a posées et qui peuvent donner matière à discussion. Ces questions m'ont vivement intéressé et m'ont fait réfléchir. J'aimerais vous signaler les choses qui ont piqué mon esprit critique ou ont suscité des questions. Ce qui m'a le plus inquiété, c'est que la plupart des questions relient étroitement la politique fiscale et la politique monétaire. Une question revient très souvent: l'application de la politique monétaire permettrait-elle de solutionner tel ou tel problème?

Je crois fermement qu'il faudrait coordonner la politique fiscale et la politique monétaire, sans quoi notre politique économique nationale ne saurait être efficace. Il s'agit, cependant, d'instruments bien différents, dont les possibilités et l'utilité et, bien sûr, la mise en œuvre, diffèrent. La politique monétaire et la politique fiscale sont deux choses bien distinctes. Dans une politique économique nationale bien coordonnée, où elles ne sont que des instruments, la politique fiscale et la politique monétaire produiront leurs effets à des périodes différentes. Autrement dit, la politique monétaire pourrait avoir des effets immédiats et la politique fiscale, des effets à court terme ou inversement, selon les circonstances.

L'objectif de ces deux politiques peut différer tout comme leur orientation, ce qui n'est pas nécessairement mauvais, mais peut l'être parfois. Par exemple, en 1962, pendant une crise monétaire, nous avons adopté une politique de rigueur et continué de pratiquer une politique fiscale souple. C'est ce qui s'imposait à l'époque, parce qu'il s'agissait d'une situation temporaire. Nous ne voulions pas que cette mesure se répercute sur notre économie nationale, mais nous cherchions à freiner les mouvements de capitaux vers l'étranger. Nous y sommes arrivés par l'application de politiques monétaires, instruments différents, produisant leurs effets par des processus différents, aussi faut-il les considérer comme tels.

L'expérience ici, au pays, a démontré de façon moindre cependant qu'aux États-Unis et qu'en Grande-Bretagne, que l'application de politiques monétaires en vue de stabiliser l'économie présentent de grandes difficultés. Les retards avec lesquels toute modification de la politique monétaire se fait sentir sur l'économie sont souvent si longs qu'ils peuvent restreindre l'utilité de la mesure monétaire appliquée. Ils sont parfois si longs que la modification apportée produit un résultat qui va à l'encontre du résultat recherché. Autrement dit, si long est parfois l'intervalle entre le

moment de l'adoption d'une politique et celui où ses effets se font sentir sur le pouvoir d'achat et les investissements qu'il en résulte une situation qui ne convient plus à cette période-là.

Comme vous le savez, on a accompli beaucoup de choses au sujet du cycle des affaires, surtout après la guerre et nous avons maintenant une toute autre idée des mouvements de courte durée. Nous avons appris que la politique monétaire risque de n'être pas efficace et même, si elle le devient, d'aller à l'encontre des résultats recherchés, parce que les périodes de récession durent en moyenne de douze à quatorze mois. Les effets de toute modification apportée à la politique monétaire, en vue d'opérer un redressement économique, se font sentir de six à dix-huit mois plus tard tandis que les décisions se prennent plusieurs mois après que les modifications ont été opérées. Il arrivera peut-être que l'application d'une politique restrictive tombe au moment de la relance de l'économie, comme cela s'est déjà produit.

**Le sénateur Benidickson:** La chose s'est-elle produite dernièrement?

**M. Gibson:** Je n'en suis pas certain, je ne le crois pas. Il s'agit de l'un des plus sérieux problèmes de la politique monétaire et cela n'est pas exagéré, si les résultats escomptés se font attendre. Ce n'est pas toujours le cas. Si les responsables du système politique ont le courage d'appliquer une rigoureuse politique monétaire, les résultats espérés se produiront plus vite. Toutefois, je doute que le temps soit venu d'adopter pareille mesure. Les Japonais qui la pratique dans une certaine mesure obtiennent parfois les résultats décevants. La façon dont les Américains et nous-mêmes appliquons la politique monétaire est souvent la cause des longs retards subis. Cette politique doit donc tenir compte des tendances sous-jacentes de l'économie plutôt que des mouvements de courte période. Autrement dit, elle doit viser à découvrir si les tendances ou les poussées sous-jacentes sont fortes ou faibles, afin de pouvoir orienter son action en direction inverse, c'est-à-dire savoir stimuler la relance économique ou freiner la conjoncture.

Cela semble très logique et ce sont des conclusions semblables qu'a émises la Commission royale d'enquête sur le système bancaire et financier, dont j'ai fait partie il y a quelques années. Je ne suis pas certain que ces solutions sont judicieuses pour le Canada, même si elles le sont parfois pour les États-Unis. Il faudrait adopter une solution médiane plutôt qu'une solution à court terme en ce qui concerne la politique monétaire, et si nous pouvions appliquer cette sorte de politique ici, le Canada s'en porterait mieux. La question suivante se pose: Comme nous vivons en économie «ouverte» et dépendons des économies extérieures, pouvons-nous appliquer cette politique?

La politique monétaire canadienne doit pouvoir résister aux coups qui peuvent être durs et nombreux. Une question importante se pose: la Banque du Canada pourra-t-elle résister aux assauts de l'environnement économique international et adopter la politique monétaire qu'il nous faut? Ce n'est pas si sûr. Parfois des placements plus importants que nous souhaiterions en faire s'imposent et il nous est impossible de les retirer par la suite.

L'inverse peut se produire; le Canada est à ce point sensible à la conjoncture mondiale que des événements et des éléments extérieurs empêcheront parfois la mise en œuvre d'une politique souhaitable. Nous devons tendre vers une politique monétaire à moyen terme ou à long terme, mais je ne saurais prévoir dans quelle mesure nous pourrons réussir.

Si vous acceptez le point de vue dont je viens d'exprimer, à savoir que l'application d'une politique monétaire n'assure pas nécessairement la stabilité économique à court terme, il nous faudra alors recourir à d'autres mesures susceptibles de la réaliser. Dans ce cas la politique fiscale pourrait être plus utile qu'elle ne l'a été jusqu'ici. Je dois en outre signaler que l'application d'une politique fiscale peut même nuire à la stabilité économique. La politique fiscale, de laquelle relève le maniement du système des impôts, peut stimuler ou restreindre, suivant le cas, le pouvoir d'achat et les placements. Elle produit des effets plus rapides et plus directs que la politique monétaire.

La Commission royale de 1962 a étudié particulièrement cette question. Les documents présentés indiquaient nettement que les mesures fiscales agissaient beaucoup plus rapidement et plus directement que les mesures monétaires. Un examen de l'aspect stimulant de cette politique: réduction d'impôts et allocations d'amortissement, etc. peuvent redonner un élan appréciable à l'économie privée. En outre, l'accroissement du pouvoir d'achat de l'État se répercute directement sur l'économie et favorise du même coup d'autres genres de dépenses.

La politique fiscale comporte un aspect restrictif. En augmentant les impôts avant que ne s'installe l'inflation, contrairement à ce qu'on fait hélas habituellement, il serait possible de ralentir la conjoncture. Le document affirme qu'en temps de crise, nous n'augmentons pas suffisamment rapidement les impôts et qu'il nous arrive d'attendre trop tard pour le faire. La politique fiscale peut donc exercer une action stabilisatrice plus efficace que la politique monétaire.

Une partie du rapport de la Commission Royale sur la fiscalité, le rapport Carter, dont, à mon sens, on n'a pas suffisamment tenu compte, c'est celle qui porte sur l'étude de l'application de la politique fiscale comme moyen de stabilisation. Il s'agit d'une étude peu approfondie mais fort intéressante et je crois qu'on aurait pu la pousser davantage. La politique fiscale offre un grand nombre de possibilités encore inexploitées. Il se pose de sérieux problèmes; le budget annuel peut parfois rendre difficile l'action stabilisatrice de la politique fiscale, mais pour parer à cette difficulté, différentes mesures peuvent être tentées. Ne pourrait-on pas accorder au personnel administratif une certaine liberté pour modifier certains impôts? Il y a plusieurs façons de procéder: présentation plus fréquente des budgets, par exemple. Évidemment, il arrive parfois que nous ayons des budgets plus fréquents.

Quant j'ai dit que la politique fiscale pouvait en un sens nuire à la stabilité économique, je voulais dire que l'application d'une politique fiscale inappropriée pourrait donner lieu à des changements non souhaitables dans la politique monétaire, situation qui s'est souvent produite ici ou ailleurs. L'un des exemples les plus fréquemment rencontrés c'est lorsque, accusant un déficit budgétaire accru en période d'essor et d'épargnes insuffisantes, le gouvernement exige effectivement une augmentation des disponibilités monétaires parce que la Banque centrale se doit d'intervenir quand l'État ne peut s'autofinancer, ce qui tend à forcer l'augmentation des crédits monétaires au monent le plus inopportun qui soit, c'est-à-dire en pleine période d'inflation. Des situations semblables se présentent dans de nombreux pays.

Une situation inverse se produit quand, par l'application d'une politique fiscale, le gouvernement ne parvient pas à opérer un redressement économique, mais accroît les sollicitations de la Banque centrale en vue de faire augmenter la masse monétaire,

peut-être même plus que l'exigent les circonstances. De toute façon les deux situations vont de pair et peuvent même s'annuler si l'on peut dire.

Ce que je voudrais ajouter au sujet de la politique fiscale, et c'est là un domaine auquel, à mon sens, on n'a pas suffisamment accordé d'attention, c'est qu'il faudrait que l'entreprise privée ait une place convenable dans notre économie. Je le dis avec conviction parce que le système du marché est de beaucoup plus efficace et produit d'excellents résultats. Mais si le gouvernement décide d'utiliser une plus en plus grande proportion du produit national, le champ d'action de l'entreprise privée, ainsi que les ressources et les crédits qui lui sont accessibles se trouveront réduits. Notre économie en est une de capital et l'économie privée a besoin d'une grande quantité de crédits monétaires; aussi nous faut-il nous interroger davantage, je crois, sur ce que le gouvernement peut raisonnablement faire sans nuire à l'efficacité de l'économie privée. C'est, à mon avis, l'une des questions les plus importantes que nous devons étudier, car elle mène à la question des priorités à établir, c'est-à-dire des priorités à accorder dans le partage des responsabilités entre le gouvernement et le secteur privé.

Quelles sont donc les principales préoccupations du gouvernement? Il est évident qu'il y a une foule de questions importantes qu'il se doit de régler, d'où l'urgence qu'il y a d'établir un ordre judicieux de priorités et de s'attaquer d'abord aux plus importantes parce qu'il est impossible de toutes les régler et qu'en tentant d'accomplir trop on risque de ne rien accomplir du tout.

Toute une série de questions se posent sur le plan régional. Je n'ai que deux observations à formuler et je doute qu'elles plaisent à tout le monde. La première, c'est que je ne crois vraiment pas que l'on puisse gagner beaucoup à établir une politique monétaire régionale. L'argent doit circuler et, bien sûr, nous voulons qu'il circule dans l'intérêt d'une économie efficace. Quand on dit qu'il est impossible de placer des capitaux là où ils rapportent le plus, c'est comme si l'on disait: «Je n'aime pas la façon dont le régime fonctionne». Jusqu'à un certain point, nous avons raison de le dire en songeant aux problèmes sociaux de certaines régions, mais plus nous nous plaindrons moins le régime fonctionnera de façon efficace, ce qu'il faut, je crois, ne jamais oublier. L'application de politique monétaire régionale ou des tentatives dans ce sens équivaudraient à faire un pas en arrière et je doute que cela produirait de bons effets. Notre système financier est déjà passablement décentralisé. Je sais pertinemment que les banques sont bien décentralisées, beaucoup plus qu'elles ne l'étaient il y a 10 ou 15 ans. Leur politique est plutôt souple pour répondre aux besoins du milieu, beaucoup plus qu'autrefois et cette décentralisation de plus en plus grande, que l'on rencontre également dans d'autres institutions financières, supplée jusqu'à un certain point aux différences et aux caractéristiques régionales, peut-être pas autant toutefois que pourraient le souhaiter certaines gens, mais il y a eu décentralisation, ne l'oublions pas.

L'autre observation que je voudrais faire concerne les questions fiscales mais touche également le domaine régional. Aucune de vos questions, je n'ai pas lu tout le document, mais seulement une partie, ne porte sur la collaboration des autorités fédérales et provinciales en matière d'élaboration de politiques fiscales. Il s'agit, à mon sens, d'une question très importante.

Nous sommes un État fédéral; quelques-unes des provinces qui le constituent, je pense surtout à deux de ces provinces, sont plutôt vastes. Le courant, à mon point de vue, en est un de décentralisation plutôt que de centralisation. Nous avons été témoins d'un manque sérieux de coopération et de divergences de vues frappantes de la part des autorités fédérales et provinciales au sujet de la réforme fiscale. Nous sentions depuis longtemps qu'il en était ainsi mais, dernièrement, la chose s'est manifestée avec évidence. Si la coopération entre les autorités fédérales et provinciales en matière de politique fiscale ne s'améliore pas, nos politiques régionales auront peu de chance de réussir et nos politiques nationales s'en trouveront affaiblies. C'est, à mon avis, une question très importante.

Peut-être devrais-je terminer en formulant une dernière observation au sujet du contrôle des prix et des salaires qui n'est pas réjouissante. On dit souvent que les efforts faits l'an dernier afin que se fasse un contrôle libre des prix ont été couronnés de succès tandis que la politique de freinage des salaires n'a pas réussi. C'est vrai en un sens, mais je me demande si la chose en a valu la peine parce que, même si le contrôle des prix a été utile, il a contribué à restreindre la marge bénéficiaire et que cette réduction a empêché les placements d'atteindre un niveau convenable. Je crois que le plus sérieux problème auquel nous avons actuellement à faire face c'est l'insuffisance des placements de capitaux, et l'établissement d'un régime, gouvernemental ou non, de contrôle des prix contribuerait à aggraver le problème des placements de capitaux et à accroître le chômage.

Quant à la question de savoir si la position concurrentielle de notre pays est bonne, je crois que le cours élevé du dollar canadien et notre économie relativement ouverte nous permet de soutenir la concurrence et de protéger l'intérêt public. Monsieur le président, je vous remercie.

**Le président:** Je vous remercie, monsieur Gibson, de nous avoir présenté un exposé clair et franc. Je suis sûr que les sénateurs ont de nombreuses questions à vous poser. Je donne la parole au sénateur Molson.

**Le sénateur Molson:** Monsieur le président, à la fin de ses remarques, M. Gibson a répondu, en partie, à l'une de mes questions. Je voulais poser des questions au sujet des politiques fiscales et monétaires, sujet dont il a déjà été question ici et qu'il a effleuré.

M. Gibson a parlé du problème des répercussions de la politique fiscale, sur le plan régional. J'allais parler de ces répercussions non seulement sur le plan dont il a été question, mais aussi sur l'ensemble de notre vaste pays. Elles varient tellement d'une région à l'autre, que la lutte contre l'inflation et le chômage est plus compliquée que dans de nombreux autres pays, et cela uniquement en raison de la forme et de la situation géographiques du Canada. Pourriez-vous tout d'abord faire quelques remarques à ce sujet?

**M. Gibson:** Monsieur le sénateur, je suis d'accord avec vous: un problème plus complexe nous assaille. Ces différences régionales sont grandes, et la politique monétaire n'a guère de choix pratiques, en partie parce qu'elle concerne la monnaie, si instable. La politique fiscale a peut-être des choix beaucoup plus variés, particulièrement en ce qui concerne les dépenses, et elle tire parti de ces choix. Nous avons mis sur pied des programmes comportant des dépenses raisonnables. Nous faisons des opérations de transfert imposifoire sur une grande échelle. J'aurais cru que c'est dans ce domaine où il faudrait avoir une plus grande souplesse pour régler les problèmes ordinaires.

Il reste un problème; chaque fois qu'on fait quelque chose d'inusité pour une économie de marché, il me semble qu'il faut être moralement sûr que cette action est logique, sinon on risque d'essuyer de lamentables échecs, comme les nombreuses qu'on a connues un peu partout dans le pays. C'est un problème très compliqué, car dans toutes les régions, il y a toujours des gens qui veulent faire des choses qui peuvent n'avoir aucun sens du point de vue économique si on les examine d'un point de vue général. Ils y parviennent en grande partie en exerçant des pressions politiques, les décisions se prennent sur le plan politique et social, peut-être plus encore que sur le plan économique, c'est pourquoi tout ce que je peux dire, c'est qu'un problème se pose et qu'il ne faut pas négliger le point de vue économique.

**Le sénateur Molson:** La politique monétaire, comme vous l'avez dit, se répercute beaucoup plus sur le plan régional qu'on ne le croit ordinairement. Ainsi, dans notre système bancaire, si souvent, critiqué, je ne crois pas que les gens se rendent compte que très souvent, dans une région donnée, les prêts dépassent de beaucoup les dépôts, etc . . . Je ne crois pas qu'on en tienne compte. Nous avons des moyens plutôt imparfaits de contrôle de la politique monétaire, vu qu'il s'agit d'établissements bancaires et non bancaires. L'application efficace d'une politique monétaire n'est-elle pas une tâche difficile?

**M. Gibson:** Oui, je le crois. A mon sens, cela signifie que l'application sélective de la politique monétaire comporte de grandes difficultés. Cela ne veut pas dire qu'on ne peut la pratiquer d'une façon générale. Ce que je veux dire c'est qu'elle n'est pas un très bon instrument, s'il s'agit d'atteindre des objectifs à court terme, de stabilisation et de choix. Elle pourra utilement servir à créer le climat économique général jugé propice en considérant l'avenir, si la conjoncture extérieure permet de l'appliquer à cette fin.

**Le sénateur Molson:** Et aussi parce que la Banque centrale n'exerce pas une influence aussi puissante que dans d'autres pays.

**M. Gibson:** Loin de là! Après tout, personne n'exerce un empère absolu. Pensez aux difficultés qu'ont présentement les Américains. Le monde extérieur empiète sur leur économie et les Américains eux-mêmes ne peuvent faire ce qu'ils veulent.

**Le sénateur McLean:** Ma question porte sur vos remarques au sujet du cours du dollar canadien. Le Canada est considéré comme un pays exportateur. Il ne peut consommer toute ce qu'il produit. La situation des produits forestiers est précaire de même que celle des produits chimiques, ceux qui se rapportent au bois. Les provinces Maritimes parviennent difficilement à exporter leurs pommes de terre, leurs poissons et leurs pommes. Si l'acquéreur doit acheter des dollars canadiens, il s'ensuit que ces industries ne peuvent pas soutenir la concurrence, parce qu'il y a un an ce mois-ci, il y a eu décrochage de la parité du dollar canadien. Comment envisagez-vous l'avenir du Canada? Où va notre dollar? A moins que certaines mesures ne soient prises au sujet du dollar: baisse de son cours et stabilisation à un certain niveau, je ne vois pas comment on pourra aider les industries canadiennes, telles que celles des produits forestiers, du poisson et des pommes des Maritimes. Les importateurs antillais de produits canadiens doivent acheter des dollars canadiens et paient donc plus cher. D'autres pays ont accès à ce marché et s'en emparent. De l'avis de certains économistes, le cours du dollar canadien pourrait être fixé à 96 cents, puis fluctuer entre 92 à 96 cents. Que se produira-t-il?

**M. Gibson:** Je suis de votre avis. C'est là un problème très compliqué. Comme je l'ai dit, je pense que le taux du change est trop élevé pour permettre la croissance économique, car il défavorise un grand nombre de nos principales industries. Je crois qu'il est trop optimiste de penser que nous pouvons fixer notre dollar à 96 cents et le laisser flotter entre 92½ et 96 cents. On exerce encore les pressions trop fortes me semble-t-il.

Il existe une situation très intéressante dans le domaine des exportations. A un certain point de vue, elle est plutôt alarmante. Certaines exportations, notamment les produits forestiers et certains minéraux subissent de durs coups; d'autres pas. Soudainement, nous nous sommes rendus compte que le pétrole et le gaz étaient des produits assez rares au Canada et que ces industries prenaient de l'expansion. Il y a d'importantes compensations aux ralentissements que connaissent certains secteurs, et c'est ce qui explique en partie le maintien du cours élevé du dollar.

L'autre grande cause, c'est que nos importations n'ont pas augmenté. Voilà pourquoi j'insiste tellement sur l'importance de relancer les programmes d'investissements au Canada, car ces programmes me semblent faire partie intégrante d'un tout; si vous pouvez mettre en œuvre les programmes d'investissements, alors vous importerez précisément des marchandises qui ne sont pas fabriquées ici; la demande de biens de production et de machines nécessaires pour augmenter la puissance de production de notre pays augmenterait. Une fois la tension du change allégée, il deviendrait plus possible d'établir un taux de change quelque peu inférieur au taux actuel.

L'autre problème que pose le cours du dollar et qui n'a pas encore été étudié, c'est que le cours élevé de notre dollar ne tient pas uniquement à la solidité de notre dollar, mais tient en partie à la faiblesse du dollar américain. Les Américains, du moins quelques-uns, préfèrent notre monnaie à la leur; les dépôts américains dans notre pays augmentent. Parfois aussi, l'argent à court terme nous arrive très rapidement d'Europe. Il y a beaucoup d'argent à court terme dans le monde; ces dollars que l'on trouve partout, peuvent se déplacer très vite. C'est ce à quoi tient la puissance, très mal acceptée d'ailleurs, de notre dollar. Mais que peut-on faire? La solution réside dans la remise en ordre par les Américains de leurs affaires. Cela est plus facile à dire qu'à faire!

**Le sénateur McLean:** Je crois comprendre que vous n'entrevoyez aucune amélioration immédiate des exportations de ces produits qui dépendent du taux du change auquel il faut attribuer la diminution qu'elles accusent?

**M. Gibson:** Pas d'amélioration immédiate. J'ose espérer que la situation s'améliorera dans les douze prochains mois, mais je n'en suis nullement sûr.

**Le président:** J'ai une autre question à poser à ce sujet, monsieur Gibson. Si vous tentiez de dévaluer le dollar canadien par rapport aux devises étrangères, ne faudrait-il pas accroître la masse monétaire à un rythme très dangereux et ne vous trouveriez-vous pas dans la même situation que les Britanniques au début de l'administration Wilson, où il fallait protéger un dollar très sous-évalué? Ne subiriez-vous pas alors les conséquences qu'ont subies les Britanniques en protégeant ce dollar, et ne seriez-vous pas finalement contraint de faire un rajustement considérable?

**M. Gibson:** Je crois, monsieur le président, que vous mettez le doigt sur le véritable problème. Voilà pourquoi ne peut-on pas

dévaluer le dollar canadien par l'application d'une politique monétaire.

Nous pourrions créer beaucoup plus de dollars canadiens, les vendre et abaisser leur cours, mais cette mesure provoquerait une véritable inflation. La banque centrale doit concilier ses vues de quelque façon. Ses dirigeants ne veulent pas l'avouer, mais je suis certain qu'ils estiment que le cours du dollar canadien est fort élevé. Elle doit décider entre deux partis, la montée du dollar et le danger d'inflation, et il lui faudrait permettre d'augmenter considérablement la masse monétaire. Ce n'est pas comme si on tenait le couvercle fermé. Au cours des douze derniers mois, la masse monétaire s'est accrue sensiblement; elle continuera d'augmenter si l'achat de dollars canadiens s'accentue. C'est alors que les problèmes surgiront. Je trouve très juste votre comparaison avec la situation britannique.

**Le président:** Je n'insisterai pas outre mesure sur ce point, mais j'aimerais revenir sur ce que vous avez dit au sujet de la façon de contourner la difficulté, par la mise en œuvre de mesures fiscales propres à encourager les investissements canadiens à l'étranger et des investissements canadiens qui nécessiteraient l'importation de capitaux étrangers pour financer l'achat des machines nécessaires. Cette mesure changerait-elle les données du problème, et permettrait-elle de baisser le cours du dollar canadien sans provoquer de l'inflation?

**M. Gibson:** Je ne le pense pas. Je crois qu'il serait bon de prendre ce parti, mais je ne crois pas qu'il permette d'obtenir assez rapidement des résultats dans ce secteur pour produire des répercussions importantes. Il importe, me semble-t-il, que nous songions à investir à l'étranger pour assurer le développement de nos industries d'exportation. C'est ce que font présentement les Japonais, ce qu'ont fait depuis longtemps les Britanniques et les Américains. Nous n'avons qu'à le faire si nous voulons établir l'exportation de produits manufacturés. Nous devons le faire si nous voulons avoir des industries secondaires rentables.

Si nous n'avons pas d'industries secondaires convenables, comment pourrons-nous employer toutes les brillantes personnes que nous formons? Il me semble que nous devons nous engager dans cette voie; c'est là une mesure saine.

Ne comptez pas obtenir des résultats dans six mois ou un an, c'est plutôt un programme à long terme.

**Le président:** Et les investissements au Canada? Vous avez dit, si je ne me trompe, qu'il faudrait avoir recours à des mesures fiscales pour accroitre les investissements au Canada afin que, entre autres, d'être en mesure d'acheter des machines aux États-Unis.

**M. Gibson:** Il ne s'agit pas de l'objectif, mais plutôt d'un effet secondaire souhaitable. La mesure que j'ai proposée, c'est-à-dire un programme de dévaluation accélérée, a pour objet de persuader les gens que les projets qu'ils ont élaborés sont rentables et de les mettre en œuvre. Il y aurait augmentation des investissements au Canada, ce qui me paraît un moyen indispensable de lutter contre le chômage.

**Le sénateur Benidickson:** Vous avez aussi mentionné la réduction des impôts.

**M. Gibson:** Il me semble que des points de vue social, politique et probablement économique, il serait à souhaiter que tous ceux qui se trouvent au bas de l'échelle bénéficiaient d'une réduction d'impôt. Je serais porté à croire que l'encouragement donné au commerce serait plus indiqué pour l'instant dans un programme de dévaluation accélérée.

Le ministre des Finances fait vraiment face à un problème de revenus. Il n'entrevoit pas un budget équilibré, il s'agit donc d'un jeu d'équilibre complexe. En quelque sorte, il se comporte avec prudence, du moins en apparence. Il l'a souvent fait, et je ne sais pas s'il souhaite que le budget se solde par un déficit plus considérable. Ce que je dis, c'est qu'un déficit budgétaire encore plus grand permettrait peut-être de relancer l'économie.

**Le sénateur Hays:** Monsieur Gibson, vous avez parlé d'une réduction des impôts qui pourrait être utile. Avant de poser ma question, j'aimerais signaler que dans les administrations municipales ou provinciales, surtout dans les premières, on a établi des critères de comparaison; le service de la dette, par exemple, ne doit jamais représenter plus de 16 cents par dollar fiscal. Si toutes les villes se conformaient à cette règle, ce serait un bon critère. En outre si une ville offrait des services municipaux comparables à ceux des autres villes, elle pourrait soutenir leur concurrence comme centre propice à l'implantation d'industries et ainsi de suite.

Quel pourcentage du dollar fiscal le service de la dette devrait-il représenter, à votre avis? La plupart des paiements se sont faits par érosion monétaire, conséquence de l'inflation, et très rarement, si jamais, la dette a-t-elle été entièrement payée, et encore par faibles montants. Au fil des années, le total a baissé de 2, 3, 4 p. 100. D'après vous, quel pourcentage du dollar fiscal conviendrait-il d'affecter au service de la dette ou quel montant pourrait atteindre le déficit sans que cela nous empêche de concurrencer les pays avec qui nous faisons des affaires.

**M. Gibson:** Je ne pourrais répondre à cette question. Je ne sais vraiment pas. Je souhaiterais que nous vivions dans un monde où il serait possible d'établir des critères fondés sur l'expérience et de savoir si les mesures adoptées sont bonnes; malheureusement nous ne vivons pas dans pareil monde. Je crains que nous ne vivions au jour le jour. Les problèmes deviennent presque insolubles. Vous devez faire de votre mieux dans l'espoir de les résoudre.

Il y avait autrefois des opinions au sujet du pourcentage du dollar fiscal à être affecté au service de la dette. Le pourcentage qu'y affecte le gouvernement fédéral, même actuellement, n'est pas très élevé en comparaison de l'intérêt exigé. Je ne m'en fais guère, mais je trouve alarmant ce que vous avez dit auparavant. Les pauvres gens qui ont acheté des titres ou obligations au fil des années se font vraiment voler. La même chose se produit dans tous les pays occidentaux: ils sont loin de bien traiter les gens qui ont acheté des obligations du gouvernement. C'est très révoltant. Tant que nous ne connaîtrons pas mieux nos objectifs nationaux et le but que vise l'établissement de critères basés sur ces objectifs, je ne vois pas comment il serait possible de fixer des normes logiques. C'est inquiétant, mais je dois avouer qu'il en est ainsi.

**Le sénateur Hays:** Il y a péréquation entre les provinces riches et les provinces pauvres.

**M. Gibson:** Egalement entre les provinces et les municipalités.

**Le sénateur Hays:** Alors, pour ce qui est des villes, si vous voulez avoir une ville rentable et que vous ne la comparez pas aux autres villes,—ce qui est possible,—devrait-on penser à établir des critères pour déterminer quand les difficultés peuvent commencer? Je crois

qu'actuellement au Canada on affecte environ 12 cents par dollar fiscal pour le service de la dette. Voulez-vous dire que nous devrions consacrer davantage au paiement de ce service et réduire les impôts?

**M. Gibson:** Pour une période temporaire seulement. J'ose croire que la réduction des impôts serait liée à une hausse du produit national. Si vous projetez le taux actuel d'impôt dans l'avenir, en supposant qu'il y a utilisation judicieuse de nos ressources, vous obtenez des hausses d'impôts très supérieures à l'augmentation du produit national. Ce sont là des accroissements de revenus, non des hausses d'impôt. Le revenu monte plus vite que le produit national, parce que ces impôts s'établissent d'après une échelle progressive et aussi en fonction des profits des sociétés. Ainsi, il y a rattrapage; en fin de compte il y a redressement pourvu que vous ne versiez pas dans l'extravagance et ne dépensiez beaucoup plus d'argent.

**Le sénateur Hays:** À propos de ce pourcentage, le Comité a déjà posé ces questions aux témoins. Supposons que tous les ordres de gouvernement au Canada se servent de 34 ou 35 p. 100 du produit national brut,—et le Canada se porte bien sous ce rapport. Si nous nous servons de ce critère et le suivons de près, alors croyez-vous qu'il y ait lieu de surveiller certains autres pourcentages?

**M. Gibson:** Certainement. Je pense que la chose serait souhaitable. Je ne suis pas certain que ce le serait sur le plan national. Au niveau municipal, il est très important qu'il y ait ces normes de comparaison et qu'on s'en serve. Le gouvernement fédéral a la responsabilité d'agir comme animateur dans ce domaine, ou d'essayer d'influencer le climat économique. Je pense qu'à l'heure actuelle, c'est sa principale responsabilité.

**Le sénateur Hays:** Mon autre question porte sur la masse monétaire dont vous avez parlé. Il me serait utile, et peut-être aussi à d'autres membres du Comité, qu'un banquier explique comment se constitue la réserve monétaire. Je sais que vous êtes un banquier assez peu commode.

**Le sénateur Beaubien:** Penseriez-vous qu'il vous consentirait un prêt?

**Le sénateur Hays:** J'aimerais qu'on m'explique ce processus.

**Le sénateur Molson:** Il ne s'agit pas toujours de conditions de réciprocité.

**M. Gibson:** Monsieur le sénateur Hays, que voulez-vous dire? Vous voulez savoir comment s'accroît la masse monétaire?

**Le sénateur Hays:** Oui.

**M. Gibson:** En principe, elle augmente par suite d'un achat de la banque centrale. Celle-ci achète ordinairement des titres. Quand la banque centrale achète des titres, elle les paie au moyen d'un chèque tiré sur elle-même. Elle crée ainsi de la monnaie. Le chèque qu'elle tire sur elle-même est de la monnaie nouvelle. Ce chèque est acheminé éventuellement vers une banque à charte où il est porté à son crédit. Il y a donc augmentation des encaisses monétaires du système bancaire. Ce système fonctionne d'après des coefficients de liquidité. Actuellement, il y en a deux: l'un pour les dépôts à vue et l'autre pour les dépôts à terme. Il s'agirait dans l'ensemble d'une valeur en espèces d'environ 5½ à 6 p. 100 de tout le passif canadien.

Ces espèces circuleront d'une banque à une autre pour être dépensées, investies, jusqu'à ce que le coefficient baisse à 5% ou à 6 p. 100, ou au coefficient exigé à un moment donné. C'est ainsi que s'accroît la masse monétaire. Cela se fait très rapidement. Si la banque centrale introduit, disons, $50 millions de plus dans le système bancaire, en achetant des titres ou des bons du Trésor, ce montant y entre aussitôt. Il faut seulement un jour ou deux pour que l'argent parvienne à la banque même s'il s'agit d'achats chez un courtier en investissements ou un particulier car le vendeur dépose le montant reçu à la banque.

Les banques s'emploient à faire fructifier l'argent. Elles ne le laissent pas dormir. C'est l'essence même des opérations bancaires. Il faut utiliser les capitaux afin de s'assurer des gains, c'est-à-dire les faire fructifier. Ordinairement, si on ne peut l'utiliser autrement, on le place sur le marché monétaire, afin d'assurer son utilisation immédiate. Puis, on cherche d'autres débouchés. Si on estime être assez bien pourvu d'argent, on peut faire des placements à plus longs termes. Quand on se trouve en bonne posture financière et que les gens ont besoin d'emprunter on peut prêter davantage.

Dans le secteur des titres, vous recevez une réponse immédiate. La masse monétaire s'accroît grâce aux dépôts des banques à charte. Le tout s'effectue en quelques jours ou en quelques semaines. Ce mécanisme fonctionne bien et rapidement. Une fois pris dans l'engrenage, il est difficile de l'en retirer, cependant.

**Le sénateur Grosart:** Monsieur Gibson, j'aimerais vous poser des questions au sujet des dépenses des consommateurs à l'heure actuelle. La relance de la consommation semble avoir été différée à maintes reprises et pour beaucoup plus longtemps que ne le prévoyaient la plupart des économistes. A qui cela tient-il, en plus de la crainte de l'inflation dont vous parlez dans votre mémoire?

**M. Gibson:** Je ne crois pas que la crainte de l'inflation freine les dépenses de consommation. Elle aurait plutôt tendance à les faire augmenter. La baisse des dépenses de consommation est attribuable à l'augmentation du chômage. Il y a eu diminution des heures supplémentaires de travail, c'est pourquoi certaines gens n'ont pas de revenus suffisants. Cependant, les revenus sont bien supérieurs à ceux de l'an dernier.

Il règne une atmosphère d'incertitude. Certains ne savent pas ce qui arrivera. Certains craignant de perdre leur emploi, laissent leurs capitaux en banque et ne veulent pas emprunter sous la forme de crédit à la consommation. Ce sentiment est probablement très répandu. Il y a un certain sentiment d'insécurité et beaucoup de gens attendent.

**Le sénateur Grosart:** Pensez-vous qu'il s'agissait en partie d'une attitude psychologique?

**M. Gibson:** Eh bien, oui. Mais le terme «psychologique» couvre presque tout. Si vous entendez par là que vous ne pouvez y appliquer une formule mathématique, vous avez raison. Je ne crois pas que je le puisse. Je crois que c'est une question d'attitude et de dispositions. Pour employer certaines expressions favorites des économistes, parlons de «liquidités» et de «sentiment de confiance». Quand les gens se sentent riches, ils dépensent davantage. S'ils se sentent moins riches, ils dépensent moins. Pour appliquer ces principes à la situation actuelle, disons que les gens se sentent un peu craintifs parce qu'ils ne sont pas trop certains de l'avenir. Ils ne sont pas aussi disposés à dépenser qu'ils l'étaient, même si leurs revenus sont aussi bons ou meilleurs. C'est l'attitude qu'adaptent certaines gens, mais tout le monde ne réagit pas de la même façon.

**Le sénateur Grosart:** Certains économistes semblent y trouver d'autres causes, comme l'utilisation de techniques marchandes guère énergiques, le manque d'attrait dans la présentation des marchandises, d'une technique moins évoluée. Avez-vous relevé quelques-uns de ces facteurs au cours de votre étude?

**M. Gibson:** Non, je ne suis pas suffisamment renseigné pour exprimer un point de vue à ce sujet. Je ne crois pas que les dépenses de consommation soient si faibles. Elles ont augmenté depuis l'an dernier. Les données statistiques d'avril, qui viennent d'arriver, révèlent que les ventes d'automobiles et les mises en chantier de logements ont connu une forte hausse pendant ce mois. Il est difficile de constater ces changements d'un mois à l'autre. Il y a de grandes variations saisonnières dans notre pays. En février et en mars, il semblait y avoir ralentissement dans le domaine de la construction, mais en avril on a constaté un regain d'activité. Le commerce automobile a un peu fléchi au cours des mois d'hiver, mais actuellement les ventes connaissent de nouveau de fortes augmentations. C'est peut-être que la consommation se ranime!

**Le sénateur Grosart:** Je le crois, mais le décalage dont je parle semble dater d'un an. Je parle des prévisions d'il y a 18 mois.

**M. Gibson:** Je n'ai rien de vraiment à dire à ce sujet.

**Le sénateur McLean:** J'ai une question supplémentaire à poser au sujet des dépenses de consommation. Vous dites que les revenus ont augmenté, mais les revenus de qui? Sûrement pas des ouvriers; ils dépensent tout ce qu'ils gagnent. Alors les revenus en hausse doivent être ceux des personnes de la même sphère d'activité que le sénateur Grosart et le sénateur Beaubien ou des gens comme ceux-là.

**Le sénateur Beaubien:** Le salaire horaire des ouvriers a augmenté.

**M. Gibson:** Monsieur le sénateur McLean, ne parlez-vous pas d'épargnes plutôt que de revenus?

**Le sénateur McLean:** Non, je parle des dépenses de consommation.

**M. Gibson:** Bien, le revenu des ouvriers a augmenté. Du moins, c'est ce que révèlent les données statistiques.

**Le sénateur McLean:** Alors, l'augmentation n'a pas le même sens pour ces gens-là, si la consommation diminue.

**Le sénateur Grosart:** Votre revenu montera bientôt, également.

**Le président:** Monsieur le sénateur McLean, ce qui fait la différence c'est que l'épargne va en augmentant.

**Le sénateur McLean:** S'il y a augmentation des revenus, ce sont les ouvriers de l'acier qui en bénéficient mais non les pêcheurs.

**Le président:** Nos statistiques ne sont pas détaillées à ce point, monsieur le sénateur, mais si nous trouvons des renseignements détaillés nous vous les communiquerons.

**Le sénateur Grosart:** Nous pourrions peut-être demander à un économiste de «disséquer», si je peux m'exprimer ainsi, les statistiques pour vous.

**M. Gibson:** Nous pouvons le faire nous-mêmes. En effet, les statistiques présentent la ventilation des revenus des travailleurs, par professions et métiers.

**Le sénateur McLean:** Il serait intéressant de savoir dans quel domaine le revenu augmente, si tant est qu'il en soit ainsi. Dans quels secteurs exactement?

**Le sénateur Grosart:** Passons à un autre sujet, monsieur Gibson, au début de votre mémoire et dans vos observations vous avez souligné que le volume de notre population en âge de travailler augmente plus rapidement que dans n'importe quel autre pays. Au Canada, y a-t-il un rapport particulier entre le nombre des travailleurs ou la main-d'œuvre et la population, par rapport aux autres pays?

**M. Gibson:** Oui. Lorsque j'ai dit: «n'importe quel autre pays» j'aurais dû préciser, si je ne l'ai pas fait: «n'importe quel autre pays plus ou moins évolué».

**Le sénateur Grosart:** Eh bien, je crois que c'est à peu près ce que vous venez de dire.

**M. Gibson:** Oui, c'est une situation particulière. Deux ans environ avant la fin de la guerre et depuis lors jusqu'en 1955 à peu près—ou même un peu plus tard—nous avons enregistré un taux des mariages beaucoup plus élevé, avec le résultat correspondant sur celui des naissances, et c'est ce groupe de jeunes gens qui émerge aujourd'hui. Ce qui a retardé dans une certaine mesure leur arrivée sur le marché du travail c'est qu'ils ont prolongé leur scolarité: plus nombreux sont ceux d'entre eux qui ont complété le cours secondaire et plus nombreux aussi sont ceux qui ont fréquenté l'université. Ils font maintenant partie de la population active et, proportionnellement, ils constituent un groupe plus important. Voilà ce qui fait la différence avec tout autre pays.

Le même phénomène se produit aux États-Unis, mais à une échelle relativement moindre. Si vous consultez les statistiques établies par le Conseil Économique, bien qu'elles ne soient plus à jour, vous vous rendez compte de la situation. Le Conseil Économique estime que de 1965 à 1975 la population active s'accroîtra de 50 p. 100, alors que le nombre des travailleurs aux États-Unis n'augmentera que de 30 p. 100. Il s'agit de chiffres ronds les plus près. Le pourcentage des États-Unis est le plus élevé après le nôtre parmi les pays évalués. Nous nous trouvons donc devant un problème particulier au Canada, cela ne fait aucun doute.

**Le sénateur Grosart:** Ainsi vous voulez dire que le nombre des travailleurs ne s'accroît pas seulement annuellement à un taux élevé mais qu'il constitue un pourcentage croissant de la population globale?

**M. Gibson:** La masse ouvrière?

**Le sénateur Grosart:** Oui.

**M. Gibson:** Mais oui et il en sera ainsi jusque vers la fin des années 70. Mais vers la moitié de la décennie suivante ou vers la fin des années 80, pratiquement l'inverse se produira.

**Le sénateur Grosart:** Faut-il y voir un facteur spécial de notre forme courante de chômage?

**M. Gibson:** Oui. Le problème du chômage au Canada diffère de celui qui se pose dans la plupart des autres pays, en ce sens que le nombre d'emplois s'accroît mais à un rythme moins accéléré que celui de l'augmentation de la main-d'œuvre beaucoup plus jeune.

**Le sénateur Grosart:** Et il s'agit en général d'une main-d'œuvre jeune?

**M. Gibson:** Oui, elle est de plus en plus jeune. Il convient de signaler qu'au haut de l'échelle les travailleurs sont un peu plus âgés, cependant qu'au bas, ils sont de plus en plus jeunes. En moyenne c'est une main-d'œuvre beaucoup plus jeune.

**Le sénateur Grosart:** Pouvez-vous prévoir quels seront les effets d'une telle situation par exemple vers 1980?

**M. Gibson:** Il y aura une forte augmentation du nombre des travailleurs, augmentation qui dépassera de beaucoup une augmentation moyenne, jusque vers la fin des années 70: puis, la tendance à la hausse s'affaiblira dans une certaine mesure.

**Le sénateur Grosart:** Ce problème n'existe-t-il pas du tout sous une forme semblable dans aucun autre pays?

**M. Gibson:** Si, aux États-Unis, mais il n'y atteint pas un degré aussi aigu. En Australie, ce problème est également très important. En fait, voyez-vous, dans un sens il ne s'agit pas là d'un problème; disposer d'un groupe important, de jeunes gens compétents présente un avantage, c'est ce sur quoi s'érigent les nations. Si vous disposez d'une jeunesse qualifiée, énergique et si vous pouvez l'employer utilement, vous aurez alors un pays où il fera bon vivre. D'une certaine manière nous devrions envisager cet état de choses comme un défi plutôt qu'un problème.

**Le sénateur Grosart:** Le problème auquel le Japon se heurte actuellement réside dans le fait qu'il a tout à coup découvert que par suite de la limitation des naissances, il aura une population active très âgée.

**M. Gibson:** La main-d'œuvre commence à se faire rare, c'est exact.

**Le sénateur Molson:** Monsieur Gibson, cette répartition par groupes d'âge dont vous parliez il y a un instant, n'entraîne-t-elle pas de sérieuses répercussions sur les nécessités qui surgiront quant aux dépenses en capital pour financer certains travaux comme la construction d'écoles et autres entreprises de même nature, lorsque le changement en question se produira, ce qui pourrait avoir des repercussions importantes sur notre politique gouvernementale des dépenses? Qu'en pensez-vous?

**M. Gibson:** La pression au niveau primaire est certainement moindre; elle s'élève dès le niveau secondaire et demeure considérable au niveau universitaire. Si vous la transposez à une dizaine d'années plus tard, vous constaterez qu'elle commence à s'atténuer au niveau de l'université. A la vérité, M. Gillies connaît ces problèmes beaucoup mieux que moi, je ne peux en parler maintenant que d'une manière générale et je préférerais de beaucoup que ce soit lui qui réponde à cette question.

**Le sénateur Grosart:** En ce qui concerne la question de préemption du secteur public sur certains domaines de l'économie autrefois considérés comme convenant davantage au secteur privé, peut-on revenir sur l'ancienne position, ou serait-il souhaitable d'y revenir? Par exemple, dans le domaine de la santé nous découvrons brusquement un problème, qui semble découler des revenus extrêmement élevés de certains médecins. Le problème semblerait résulter ici d'une absence de mécanisme du marché; le médecin n'a aucun contrôle quant à la capacité de payer du malade.

Voici ce qui s'est produit jusqu'ici: 50 p. 100 des dépenses du gouvernement soit 50 p. 100 de $25 milliards à peu près représentent des dépenses au titre de la santé, du bien-être et de l'éducation. Cette situation va-t-elle durer? Les économistes prévoient que la retenue du gouvernement sur le produit national brut, passera de 35 ou 36 p. 100, que le Sénateur Hays a mentionné, à 40, 42 ou 43 p. 100. Pourrons-nous vivre avec ça? Je sais bien que d'autres pays ont un taux plus élevé.

**M. Gibson:** Je ne crois pas que l'on puisse revenir en arrière. Nous avons un système de bien-être et il me semble que ce qu'il nous faudra faire c'est de l'améliorer et le rendre plus efficace. Je ne pense pas qu'on le supprime de quelque façon que ce soit. Une foule de nouvelles préoccupations surgissent: notre préoccupation de plus en plus grande du genre de maisons où vivent nos compatriotes, en particulier dans les centres urbains; notre souci grandissant au sujet de l'environnement, etc... Il est bien évident que ce sont là des domaines importants auxquels le gouvernement devra consacrer beaucoup plus d'argent. Ça se produira inévitablement. Je ne crois pas cependant qu'on puisse restreindre le programme de bien-être. J'estime, pour ma part, qu'il nous faut être sûrs de faire un choix judicieux dans les nouvelles dépenses et d'attribuer les fonds aux besoins les plus urgents. Nous devons aussi nous assurer que les grandes entreprises auxquelles nous consacrons des fonds à l'heure actuelle seront menées à bonne fin. Le problème, c'est que nous ne sommes guère renseignés. Là encore M. Gillies pourrait vous renseigner bien mieux que je ne puis le faire. A mon avis, nous ne savons pas grand chose de la qualité de la gestion des fonds par le gouvernement. Il n'existe aucun contrôle à ce sujet. On se contente de dire que puisque l'objet de la dépense est valable la dépense est justifié, ce qui est absurde. La dépense peut être tout à fait hors de proportion.

**Le sénateur Grosart:** C'est exactement mon avis.

**M. Gibson:** J'estime qu'il s'agit d'un des domaines où il y a beaucoup à faire: enseigner ce qu'est une saine gestion, établir des objectifs précis, mettre sur pied des programmes propres à les atteindre et dirigés par des personnes à qui l'on apprend aussi à apprécier ce qu'elles font, en ayant recours, à mesure que l'on avance, à d'excellentes méthodes d'évaluation. Nous avons une énorme tâche à accomplir dans ce domaine. Si nous nous y dérobons, nous exigerons tellement par le truchement du gouvernement que l'économie privée ne fonctionnera pas bien et nous ne devons pas oublier que c'est précisément l'économie privée qui fournit une grande partie des ressources fondamentales dont nous avons besoin pour toutes ces réalisations. Les deux choses vont ensemble: vous ne pouvez avoir l'une sans l'autre.

**Le sénateur Grosart:** N'a-t-on procédé à aucune étude pouvant indiquer comment l'ensemble du système des dépenses gouvernementales pourrait être amélioré? Je sais qu'il se fait des études portant sur certains secteurs. Le meilleur exemple en est, naturellement, le débat qui se déroule actuellement en Ontario au sujet des dépenses au chapitre de l'éducation. Ce sujet est devenu non seulement une question économique, mais aussi une question politique.

**Le sénateur Benidickson:** Et il est aussi question de la santé.

**Le sénateur Grosart:** Elles portent aussi sur la santé. Envisagez-vous la mise sur pied d'un mécanisme quelconque?

**M. Gibson:** Certainement. Le Conseil du Trésor, ici à Ottawa, sous la direction de M. Reisman qui, je crois savoir, viendra

témoigner devant le Comité, a établi un ensemble de nouvelles méthodes d'examen de toute proposition de dépenses. Ce sont des méthodes modernes. Il s'agit réellement de développer cette façon de penser et d'en faire l'application avec succès. Il y a de nombreux secteurs qui ne seront nullement touchés. Dans notre régime parlementaire il se pose un autre problème: les ministres que groupe le Cabinet cherchent à démontrer qu'ils travaillent ferme et que leurs réalisations nécessitent une dépense de fonds. Ils tendent aussi à se montrer assez indulgents au sujet des dépenses de leurs collègues car ils savent bien qu'eux-mêmes demanderont des fonds. Il est donc difficile de freiner les dépenses dans un régime parlementaire où le Cabinet constitue une autorité; ceci vaut tant pour les provinces que pour le gouvernement fédéral, vous pouvez vous en rendre compte à tout moment. Ce qui s'impose c'est de concevoir de nouveaux contrôles et de nouvelles méthodes propres à réprimer ces tendances; ce qui est psychologiquement le plus important pour amener les gens à réfléchir sainement à ce sujet c'est de leur dire: «Pourquoi voulez-vous faire ceci ou cela? Une fois vos objectifs nettement établis, mettez sur pied des programmes propres à les atteindre.» Ensuite posez-vous la question suivante: «Ces programmes permettent-ils d'atteindre les objectifs de la façon la plus efficace? Examinez ce que vous faites actuellement.»

Je suis assez au courant de ce qui se passe dans la province d'Ontario car je fais partie du Conseil économique de l'Ontario que dirigera M. Gillies. Nous avons examiné ce que faisait le gouvernement car nous voulions savoir quels étaient ses programmes. Ils sont en nombre imposant. Le nombre de cas de double emploi dans les ministères est absolument incroyable et j'estime cependant que la province d'Ontario est fort bien administrée, compte tenu du régime parlementaire dans notre pays. Mais, comme vous le savez, il faut des fonds considérables. Il n'a fallu qu'un examen pour que nous en arrivions à nous dire: Très bien, nous faisons tout cela, mais est-il logique que quatre ministères doivent s'engager dans la même activité? Naturellement, ce n'est pas là le principal objectif, mais c'est ce qui s'est passé. J'ai examiné un ministère pour voir dans quelle mesure le gouvernement de l'Ontario faisait double emploi avec le gouvernement fédéral. Il n'y a aucun sens que le gouvernement de l'Ontario et le gouvernement fédéral s'engagent tous deux dans la même opération comme c'est souvent le cas. C'est là une tâche ardue qui doit être lancée de très haut sans quoi elle ne pourrait qu'être vouée à l'échec. Cependant à l'heure actuelle vous avez à Ottawa un mouvement qui va dans ce sens et M. Reisman y est largement engagé. La même situation se retrouve en Ontario où une nouvelle section essaie d'évaluer les programmes.

**Le sénateur Grosart:** Pensez-vous que le régime de planification, de programmation et de budgétisation améliorera vraiment la situation? Je vous pose la question parce que je ne pense pas qu'il en sera ainsi.

**M. Gibson:** Je préférerais que vous posiez la question à M. Gillies.

**Le sénateur Grosart:** Il a été assez sage pour ne pas s'exposer à être appelé à témoigner.

**Le sénateur Desruisseaux:** Je serais curieux de connaître votre opinion au sujet des plafonds imposés relativement aux dettes quand il s'agit de dépenses aussi élevées?

**M. Gibson:** Vous pensez à quelque chose comme le plafond de la dette aux États-Unis?

**Le sénateur Desruisseaux:** Oui, quelque chose comme ça. Naturellement on pourrait apporter certaines modifications.

**M. Gibson:** D'un point de vue philosophique, monsieur le sénateur, cette idée ne me dit rien, mais il agit de son mieux et cela pourrait être un moyen efficace de contrôler les dépenses. Je ne sais pas si je m'y opposerais.

**Le sénateur Benidickson:** Mais ils ont déplacé leur plafond.

**M. Gibson:** Disons qu'ils l'ont infléchi plutôt que déplacé. Ils l'ont déformé. La pression était si grande qu'il a fallu le faire et cela a peut-être un peu retardé les choses. Tout ceci ne paraît pas illogique, mais semble être le genre d'exercice qu'on pourrait imaginer par exemple pour des écoliers de 3e année. Mais, après tout, c'est peut-être ce dont nous avons besoin.

**Le sénateur Beaubien:** Monsieur Gibson, l'impôt sur les sociétés est de 53 p. 100 environ, ce qui, me semble-t-il, est très élevé. Pourriez-vous nous donner une explication à ce sujet, c'est-à-dire établir une comparaison avec le taux imposé par nos partenaires commerciaux.

**M. Gibson:** En effet, il est élevé. Il l'est par rapport au taux d'impôt imposé aux États-Unis et c'est là la comparaison la plus importante. Ceci dit, je ne sais pas si vous me demandez si j'estime qu'il faudrait le diminuer, ou simplement si je trouve qu'il est très élevé?

**Le sénateur Beaubien:** Vous avez dit que le ministre des Finances pourrait difficilement réduire beaucoup les impôts, et dans ce contexte je le comprends. Mais ceci mis à part et toutes choses étant égales, pensez-vous qu'il faudrait baisser le taux d'impôt? Dans l'affirmative, de combien?

**M. Gibson:** S'il existe une marge, je pense qu'un taux de 53 p. 100 est trop élevé; il l'est relativement et cela rend aussi la vérification des dépenses plus difficile. Je ne crois pas que ce soit une situation particulièrement souhaitable, mais c'est celle qui existe et le Ministre doit faire rentrer les revenus. Je crois donc qu'à l'heure actuelle il faut se demander: «Quelles sont les meilleures mesures à prendre pour favoriser une sérieuse relance. Je ne crois pas être en faveur de l'utilisation de la liberté plutôt restreinte dont le Ministre pourrait disposer pour toucher l'impôt sur les sociétés. Je préférerais plutôt trouver un stimulant propre à encourager ceux qui estiment pouvoir faire quelques bénéfices à aller de l'avant et à faire les investissements nécessaires.

**Le sénateur Langlois:** Mais, monsieur Gibson, vous avez fait précéder votre réponse de la remarque suivante: «S'il existe une marge . . .» Qu'entendez-vous par là?

**M. Gibson:** Si je comprends bien, le gouvernement fédéral prévoit qu'il aura besoin d'un montant de 80, 90 ou 100 millions de dollars; je ne crois pas qu'en fin de compte il soit aussi élevé, les chiffres récents n'ayant pas corroboré les chiffres prévus, mais la possibilité est grande. Nous envisageons un gros déficit. Il n'y a pas de marge en termes d'équilibre; la question est de savoir quel montant de déficit peut être considéré comme raisonnable dans les circonstances. Pour ma part, je crois qu'il faudra être prêt à subir un déficit quelque peu plus élevé actuellement, car cela aiderait, me semble-t-il, au redressement économique. Étant donné notre régime fiscal, la reprise s'accompagnera d'une augmentation rapide de nos revenus.

**Le sénateur Benidickson:** C'est ce que l'Ontario a fait dans le dernier budget.

**M. Gibson:** Oui, d'une façon modérée.

**Le sénateur Nichol:** Nous avons recueilli de nombreux témoignages, en particulier de M. Arthur Smith qui s'est montré relativement négatif, en ce qui concerne l'ensemble de la proposition visant les contrôles des prix et des salaires, au sens large du terme, fonctionnant dans une économie de temps de paix, dépourvue des éléments psychologiques qui s'attachent aux contrôles des prix et salaires en temps de guerre pour appuyer le système. On a parlé de contrôles sélectifs. Je ne sais pas très bien ce que cela signifie. Je présume qu'on a voulu parler de contrôles sélectifs sur le plan régional et aussi sur le plan industriel, etc... Je pense qu'il faudrait y inclure des restrictions de crédit de toutes sortes: récemment on a dit que pareille mesure constituerait un moyen de «lutte» contre l'inflation. J'aimerais connaître votre opinion au sujet de l'efficacité des contrôles sélectifs. Pensez-vous qu'ils puissent se maintenir sur une base sélective ou croyez-vous qu'ils s'étendront automatiquement jusqu'à englober tous les autres facteurs, tels que le rationnement, le contrôle extérieur et tout le reste?

**M. Gibson:** Cela dépend du genre de contrôle sélectif dont il s'agit. Si vous parlez d'une forme de contrôle du crédit quelconque, du contrôle du crédit à la consommation, je pense qu'il pourrait être souhaitable. S'il s'agit de contrôle sélectif des prix et des salaires, je suppose qu'il y aurait lieu de les appliquer dans certaines circonstances. Pendant cinq ans et demi j'ai aidé d'abord à les mettre sur pied pendant la guerre puis ensuite à les supprimer après la guerre—j'ai passé deux ans après la guerre à travailler à leur suppression...

**Le sénateur Nichol:** C'est pourquoi j'ai posé cette question.

**M. Gibson:** Nous avons eu les pires ennuis avec certains de ces contrôles malgré la passion et le patriotisme suscités par la guerre. Il est tout à fait ridicule de supposer que les gens se conduiraient comme à cette époque; ils ne le feraient pas, ils ne le font pas. La situation diffère totalement.

On dit alors: «Faisons un choix puisqu'il est impossible de recourir au contrôle intégral.» La méthode sélective présente un inconvénient: on arrête invariablement son choix sur les grosses sociétés et les syndicats importants et on essaie de les contrôler. Je crains que l'on aboutisse à ce résultat.

Un contrôle efficace des grosses sociétés provoquerait une diminution de leurs investissements: leurs marges de bénéfices et ce qui est plus important, des perspectives de marges bénéficiaires se trouvent réduites, elles investiront moins. Je ne crois pas que des contrôles sélectifs puissent s'appliquer aux syndicats. Ça ne me paraît ni pratique ni possible.

Je sais que M. Galbraith a parlé dans ce sens aux États-Unis. A mon avis, cela ne rime à rien; je ne pense pas que pareille mesure puisse s'appliquer.

**Le président:** Vous nous avez fait connaître votre opinion au sujet des contrôles sélectifs et des contrôles généraux. D'après l'expérience que vous avez acquise à la Commission des prix et du commerce en temps de guerre, pourriez-vous affirmer catégoriquement que dans une économie de temps de paix les contrôles sur l'ensemble des salaires et des prix seraient inopérants?

**M. Gibson:** Je le pourrais, mais on ne sait jamais dans quelles circonstances on peut éventuellement se trouver. Il y a une situation qui pourrait se produire, bien que j'espère qu'il n'en sera rien. Supposons que l'économie américaine se trouve en proie à une véritable et très grave inflation. Alors, nous nous dirions peut-être: «Il nous faut instaurer un contrôle des changes, un contrôle des capitaux etc...» L'adoption de pareille mesure s'imposerait peut-être dans certaines circonstances.

**Le président:** Je pensais davantage à la réponse apportée aujourd'hui, à savoir que le contrôle permanent des salaires et des prix pourrait être la solution.

**Le sénateur Molson:** Dans une situation d'urgence.

**Le président:** Je voulais parler de contrôles à long terme et me demandais si M. Gibson pouvait nous dire si ce système ne pourrait fonctionner dans la situation économique actuelle.

**M. Gibson:** Les êtres humains sont extrêmement flexibles et, d'une façon ou d'une autre, ne cessent de lutter. Je crois que nous n'en mourrions pas et que nous finirions pas nous en tirer. Mais si vous soumettez l'économie à des contrôles, en particulier aux contrôles des prix, ceux qui les subissent estiment naturellement et à juste titre, qu'ils comprennent leurs marges bénéficiaires. Ils ne sont pas aussi empressés d'investir et le nombre d'emplois diminue. Alors le gouvernement dira probablement: «Ces gens ne font pas leur devoir, ils ne font pas suffisamment d'investissements, c'est donc à nous de prendre des mesures.» Il intervient alors et instaure un programme de dépenses. Voilà, je crois, comment les choses ont tendance à se passer.

Nous avons ici un système de marché; nous l'avons beaucoup modifié, mais il est toujours là. Si nous examinons les résultats obtenus depuis la fin de la guerre, nous constatons qu'ils ont été satisfaisants du point de vue de la productivité. Voyez le niveau de vie et l'amélioration générale de l'économie. Matériellement il a eu de bons résultats. Ce que je veux dire c'est qu'il constitue un très important élément du mécanisme fondamental de notre société. Ne le transformez pas à moins de savoir où vous voulez en venir et d'avoir la conviction que les résultats futurs seront vraisemblablement presque aussi bons que les précédents.

Ce qui m'effraie au sujet du contrôle des prix, c'est qu'il peut avoir des répercussions sur les placements de capitaux du secteur privé, secteur le plus important de notre économie à l'heure actuelle. Il faudrait un accroissement des investissements pour atteindre la croissance nécessaire dans la présente décennie.

**Le sénateur Langlois:** Pensez-vous que nous pourrions, même en temps de guerre, obtenir actuellement les mêmes résultats en imposant les contrôles des prix qui étaient en vigueur pendant la guerre?

**M. Gibson:** C'est voir un peu trop loin pour moi, je crois.

**Le sénateur Langlois:** J'ai moi aussi quelques doutes à ce sujet.

**Le sénateur Nichol:** Pour en revenir à la question de contrôles effectifs des prix et des salaires et au problème de les maintenir en vigueur, pouvez-vous nous parler de la différence qu'existe entre la situation de l'emploi en 1943-1944 et en 1970-1971? Une forte demande de travailleurs de toutes les professions dans les services armés et dans les industries de soutien a marqué les années 1943-1944. Il y avait une véritable pénurie de main-d'œuvre au

moment où les contrôles des prix ont été appliqués. Actuellement, c'est l'inverse. Quel effet cela peut-il avoir sur une application possible des contrôles des salaires et des prix?

**M. Gibson:** Là est la clé véritable. Pendant la guerre nous avons terriblement manqué de main-d'œuvre et il nous a fallu employer des gens qui étaient inaptes au travail. Aujourd'hui, nous essayons de développer une société qui absorbera la population active en l'utilisant d'une manière qui lui paraîtra plus censée selon ses propres normes et celles de la société. L'essor que nous connaissons actuellement fait de cette tentative une tentative difficile.

Nous possédons d'abondantes ressources matérielles et nous pourrions tous jouir d'un niveau de vie beaucoup plus élevé que dans le passé. Toutefois, là n'est pas notre but; nous essayons d'utiliser le potentiel et les capacités de la jeunesse qui monte. Si nous réussissons, nous aurons une société féconde disposant de niveaux matériels élevés et en mesure d'améliorer notre environnement. Toutefois, nous devons utiliser cette main-d'œuvre et pour ce faire il nous faut disposer d'épargnes et de capitaux réels suffisants pour pouvoir lui fournir fonds et équipement. Aujourd'hui, même dans le domaine des services, qu'il s'agisse de cabinets de médecins ou d'hôpitaux, d'énormes sommes d'argent sont nécessaires. Il n'y a plus ou que très peu d'industries artisanales. Nous devons donc fournir les capitaux et stimuler leur investissement. L'épargne et les encouragements à investir, voilà ce qui importe le plus. Les contrôles des prix s'écartent de ce processus.

**Le sénateur Sparrow:** A la page 6 de votre document, vous dites notamment:

> «D'une manière ou d'une autre nous devons élaborer une politique propre à la fois à encourager le développement et à endiguer l'inflation. Je ne sais si cela est possible dans notre économie actuelle, mais nous devons faire des efforts acharnés dans ce sens. Ce qui importe dans l'immédiat c'est de favoriser le relèvement économique sans aggraver, autant que peut se faire, le problème de l'inflation.»

J'ai lu très attentivement votre texte et je veux m'assurer d'avoir bien interprété votre pensée. Si je comprends bien, vous pensez que l'application d'une politique orientée vers l'accroissement réel de la productivité au sens le plus large du terme, y compris l'investissement massif de capitaux dans l'industrie productive, pourrait, grâce à l'augmentation de la productivité, faire échec à l'inflation. Autrement dit, vous estimez que votre proposition ne provoquera pas le genre d'inflation que nous avons déjà connu, ou rien de pire, si nous pouvons atteindre ce niveau de productivité sans déclencher une violente poussée inflationniste.

**M. Gibson:** Je l'espère. A mon avis, il faut aider l'investissement réel, ce qui améliorerait la productivité et, par voie de conséquence, réduirait le danger d'inflation qui nous guette. Je ne saurais affirmer, toutefois, que cela peut marcher parce que je ne sais ce que l'on exigera par ailleurs de l'économie. La demande pourrait être trop forte ou encore le danger d'inflation pourrait menacer les États-Unis. Nous devons essayer d'encourager un haut niveau de placements de capitaux et un bas niveau d'épargnes pour appuyer cette tentative.

**Le président:** Si je ne m'abuse, monsieur Lipsey affirme dans son témoignage que nous ne devrions pas nous inquiéter d'une augmentation raisonnable des prix dans la mesure où nous sommes prêts à protéger les citoyens incapables de se prémunir eux-mêmes contre l'inflation, c'est-à-dire les gens à revenus fixes et ceux qui ne peuvent réagir contre ce phénomène. Il semble disposé à accepter une inflation rampante de 2 ou 3 p. 100 par année.

A la suite de cette affirmation, il convient tout naturellement de se demander si cet état de choses ne risque pas de créer une psychologie de l'inflation qui peut se transformer en une inflation galopante et dangereuse. Il dit que des politiques fiscales et monétaires à long terme pourraient servir à prévenir ce genre d'inflation. Il a fait remarquer que pendant les vingt ou vingt-cinq dernières années, l'économie canadienne n'a pas trop souffert de l'inflation latente.

Aimeriez-vous commenter la façon dont M. Lipsey a abordé le problème?

**M. Gibson:** Oui, monsieur le président. Je pense que l'économie canadienne s'est relativement bien comportée face à l'inflation latente tandis que l'économie du Japon s'y est adoptée remarquablement bien; la tenue de l'économie allemande se situe à mi-chemin entre les deux.

Je m'inquiète de plus de monsieur Lipsey, que vous venez de citer, au sujet d'un taux annuel d'inflation de 2 ou 3 p. 100. Nous vivons dans un monde différent. Pour la première fois, une couche très importante de la population a confiance dans l'inflation permanente. Ce n'était pas le cas, jusqu'à ces dernières années, me semble-t-il. Il y a bien eu, à la fin des années 50, l'émergence de pareille opinion qui est cependant disparue au début des années 60. Nous n'avons jamais vécu au Canada dans un environnement économique portant la majorité de la population à croire en l'inflation permanente.

Nous avons connu l'inflation pendant les deux dernières guerres et les Américains pendant la guerre civile. Cependant, depuis les guerres napoléoniennes jusqu'au début des années 50, on croyait dans les pays évolués que l'inflation était liée à l'éclatement des conflits armés et à leurs répercussions et qu'elle disparaîtrait avec la fin des hostilités. Or, ce ne fut pas le cas; nous sommes d'avis que l'inflation est permanente. Cette façon de pensée porte les gens à agir différemment et à se protéger d'une façon entièrement nouvelle. Dans l'après-guerre, la réussite de plusieurs pays où régnait un taux d'inflation de 2, 3 ou 4 p. 100 est en partie illusoire. Les gens ne se protégèrent pas et furent en quelque sorte pénalisés d'une façon détournée. Désormais, elles verront à se prémunir contre ce danger. L'attitude adoptée par les syndicats prouve que l'on rencontre que d'autres milieux ont la même préoccupation.

Si nous avons l'intention de protéger les citoyens vulnérables, il faut bien se rappeler en premier lieu que les syndicats, les hommes d'affaires et tous les groupes influents assureront eux-mêmes leur protection. Pour sa part, le gouvernement décide de venir en aide à tous ceux qu'accable cette situation malsaine. Cependant, pareilles mesures ne feront qu'accélérer l'inflation et engendrer une hausse des prix supérieur à 2 ou 3 p. 100. Cette perspective m'effraie. Je ne suis pas sûr que cela se produise, mais je ne pense qu'il ne suffit pas de dire que nous saurons nous arranger de cet état de choses car la façon de voir les choses a changé fondamentalement. Il ne s'agit d'un phénomène qui se produit seulement au Canada; il se déroule aussi aux États-Unis et en Europe. C'est pourquoi, à mon avis, nous ne pouvons pas instaurer un régime efficace de contrôle des salaires. Pourquoi les syndicats, dont le rôle est de protéger les intérêts de leurs membres, accepteraient-ils de renoncer à ces droits dans une société constamment aux prises avec l'inflation? Je ne pense pas qu'ils soient prêts à le faire.

Le problème auquel nous avons à faire face n'a jamais été aussi fondamental que maintenant.

**Le sénateur Hays:** L'ajustement des prix des obligations du gouvernement liée à l'inflation aura-t-il tendance à stabiliser l'inflation? On exprime parfois cette opinion.

**M. Gibson:** Non, au contraire, je pense qu'une telle mesure ne fait qu'envenimer la situation. Nous sommes là à rassurer les gens en leur affirmant que l'inflation ne leur fera subir aucune perte d'argent. Une telle affirmation suppose que nous devons obtenir plus de revenus pour la supporter. Toutes ces mesures anti-inflationnistes ont pour effet de rendre l'inflation plus acceptable par ceux qu'elles protègent et qui en conséquence ne se sentent pas tenus d'appuyer une politique anti-inflationniste.

**Le sénateur Hays:** De quelle manière protégeons-nous les porteurs d'obligations?

**Le sénateur Beaubien:** Nous ne les protégeons pas.

**Le sénateur Molson:** Nous ne les protégeons pas.

**M. Gibson:** Nous n'avons pas à le faire. J'aimerais vous citer un exemple qui illustre bien ce que je viens de dire. Tout dernièrement, il était facile d'emprunter à des conditions faciles; les taux d'intérêt à court terme ont baissé considérablement mais non les taux d'intérêt des emprunts à long terme. Ils ont diminué pendant un certain temps puis ils ont commencé de nouveau à monter. Actuellement le taux d'intérêt se situe entre 8½ et 10 p. 100. Les taux d'intérêt n'ont jamais été aussi élevés et tout cela à une période où l'argent est relativement bon marché. Cela indique nettement que les gens ne se laissent pas duper aussi facilement.

**Le président:** Si vous me le permettez, j'aimerais poser une autre question qui me préoccupe depuis quelque temps. Il n'y a peut-être pas de réponse, mais la question est pertinente. Les augmentations à long terme des taux d'intérêt constituent-elles un danger? Vous avez été témoin de fluctuations à la hausse et à la baisse des taux d'intérêt, mais vous semblez croire que nous avons à faire face à une tendance à la hausse vers des taux d'intérêt se situant entre 8½ et 9 p. 100 et même 10 p. 100. Cette augmentation à long terme peut-elle éventuellement engendrer à elle seule un certain ralentissement? S'agit-il là d'un phénomène inévitable ou d'une situation normale dont il ne faut pas s'inquiéter?

**M. Gibson:** Je pense que cet état de choses vient sérieusement perturber le fonctionnement de notre économie, car jusqu'ici on pouvait compter obtenir de fortes sommes de capital fixe à des prix raisonnables. Le fonctionnement de notre programme de construction de logements, notre système de gouvernement et des services publics repose sur cette règle mais les taux d'intérêt élevés en rendent l'application difficile. Regardez ce qui s'est passé dans le domaine de l'habitation. La crise du logement actuelle résulte de l'augmentation démesurément rapide des coûts de construction. Il faut bien dire aussi que le loyer élevé de l'argent y a également contribué. A mon avis, une telle situation entendre des tendances inflationnistes dans notre économie: face à des demandes croissantes, les propriétaires qui doivent payer des taux d'intérêt élevés sur leurs hypothèques et les gouvernements qui empruntent au prix fort, en viennent à compter de plus en plus sur l'inflation, qui leur permet de rembourser plus facilement leurs dettes au fil des années. Il suffit de songer aux frais de remboursement que doit payer un jeune homme qui achète une maison. Je me dis très souvent: «L'achat d'une maison n'est possible en la période d'inflation continue, qu'accompagne une hausse des revenus.» C'est, je le crains, cet état de choses que nous sommes en train d'instaurer. Il s'agit précisément d'une situation inflationniste, caractérisée par des taux d'intérêt élevés, à laquelle j'aimerais pouvoir y apporter des remèdes. Je pense que nous aurions intérêt à examiner de plus près ce qui se passe dans certains pays importants de l'Amérique latine qui sont depuis longemps aux prises avec des difficultés semblables. Je ne veux pas dire que nous nous trouvons exactement dans la même position mais ces pays, qui ont accepté l'inflation en permanence, ne se portent pas très bien, du moins à mon avis.

**Le sénateur Desruisseaux:** Mais cela n'attire-t-il pas les capitaux étrangers?

**M. Gibson:** Vous voulez dire les taux d'intérêt élevés?

**Le sénateur Desruisseaux:** Oui.

**M. Gibson:** Oui, bien sûr. Fondamentalement, dans une économie comme la nôtre passablement ouverte, il y a une structure des taux d'intérêt propre à attirer tous les capitaux dont nous avons besoin. Mais comme actuellement nous n'en avons pas besoin, nos taux d'intérêt sont relativement moins élevés qu'aux États-Unis.

**Le sénateur Nichol:** Je reviens sur la question de savoir si l'application d'une politique massive et dite du feu vert ou expansionniste permettrait d'obtenir tout ce que nous voulons, et ce sans inflation. Je serais heureux de connaître votre opinion à ce sujet. J'ai pu mal l'interpréter mais j'ai décelé à plusieurs endroits un courant d'opinion selon lequel nous devrions délaisser graduellement les industries de capital pour nous intéresser davantage aux industries de main-d'œuvre. Toujours selon les adeptes de cette théorie, nous devrions d'une certaine façon nous méfier des méthodes de production dites efficaces et chercher des moyens de procurer des emplois aux travailleurs plutôt que d'acheter des machines. J'ai entendu un certain nombre de personnes exprimer sérieusement cette opinion. Si on poussait ce raisonnement à l'extrême il faudrait vendre tout le matériel de nettoyage de rues, des municipalités et confier aux citoyens le soin de balayer les rues chaque matin comme, je crois savoir, on le fait dans certaines villes de Russie.

**Le sénateur Beaubien:** Nous pourrions tout aussi bien retourner à l'époque de la traction animale.

**Le sénateur Nichol:** Je pense qu'un tel raisonnement est absurde, mais j'aimerais vous l'entendre dire.

**M. Gibson:** Je suis parfaitement d'accord avec vous et je pense que c'est de la foutaise. Nous vivons dans un monde différent. Nous n'allons tout de même pas recommencer à creuser des tranchées. C'est absurde. Il faut bien sûr conserver nos industries artisanales car elles sont utiles et nous permettront peut-être de produire des créations de belle facture. Les Scandinaves s'adonnent beaucoup à ce genre d'activités et je pense que c'est une excellente chose. Mais de là à revenir aux industries de main-d'œuvre, il y a une marge. Notre économie est une économie de capital et non de main-d'œuvre comparativement à presque toutes les autres économies, sauf l'économie américaine.

**Le président:** A votre avis, serait-il préférable de mettre sur pied, comme le fait présentement le ministère de l'Expansion économique

régionale, des petites entreprises de transformation, parfois difficiles à maintenir en place, plutôt que d'établir, par exemple, un centre médical comme la Clinique Mayo qui occupe une main-d'œuvre abondante et exporte ses services, sa clientèle venant de toutes les parties du monde.

**M. Gibson:** Il me semble qu'il faut faire la meilleure utilisation possible de nos ressources dans les circonstances. Nous vivons dans une économie qui fait largement appel au capital et même les hôpitaux n'échappent pas à la règle. Les médecins forment le secteur de la main-d'œuvre qui est le plus gros «mangeur» de capitaux, si l'on peut s'exprimer ainsi, car il en coûte cher pour les former. Voilà une des raisons pour lesquelles j'éprouve tant de difficulté à accepter cette théorie. Plus que jamais auparavant, les étudiants reçoivent une instruction mieux diversifiée et plus technique et les sommes d'argent dépensées à cette fin sont telles que logiquement il n'est pas possible de leur demander de s'engager dans une industrie artisanale. Ils leur faut relever un défi, ce qui dans notre société, suppose des placements de capitaux importants.

Tant mieux si nous pouvons réaliser certaines choses; il peut s'agir seulement d'un exploitant ou d'un homme compétent capable de produire des biens et de vendre des services à un prix avantageux. Et je suis convaincu que nous pourrons le faire. Vous pouvez penser qu'il s'agit d'une entreprise de main-d'œuvre, mais je persiste à penser qu'il s'agit plutôt d'une entreprise de capital. Je suis un expert-conseil et je pense que mon travail exige une forte participation de capital car je passe une bonne partie de mon temps à me renseigner. Ce qui importe, ce n'est pas le nombre de machines employées, mais les efforts déployés pour former les travailleurs et le capital nécessaire pour leur créer des emplois.

**Le président:** Je partage vos vues, mais je pense justement à la situation de l'industrie forestière dans la région de Churchill où l'on a tenté d'implanter une industrie primaire ou secondaire. Je pense qu'il s'agit plutôt d'une industrie primaire. Je crois savoir que chaque emploi créé a coûté $77,000. Il y a lieu de se demander s'il n'eut pas été préférable d'engager cette somme dans l'établissement d'une industrie de services exportables.

**M. Gibson:** Voyez-vous, dans cette région il y a peu d'arbres et de minéraux. Il n'y a pas d'autre façon de mettre en valeur cette partie du pays. L'exploitation de ces grosses industries primaires et de transformation se répercutent sur le secteur secondaire, car elles dépensent des sommes considérables, achètent d'énormes quantités de matériel et recourrent aux services de nombreux établissements.

J'ai eu l'occasion de consulter une étude par Hedlin Menzies, si je ne me trompe, traitant des effets sur le secteur secondaire de l'industrie minière au Manitoba et en Saskatchewan. On y dit que le multiplicateur d'emploi est égal à 6, c'est-à-dire que chaque emploi à la mine même ou à la fonderie donne lieu à la création de six emplois ailleurs au Canada. Un grand nombre de ces emplois se trouvent dans la région de Winnipeg et quelques autres dans les régions industrialisées de l'Est. Quoi qu'il en soit, tôt ou tard on découvre un multiplicateur élevé. Je pense que ce phénomène de multiplication se produit également dans l'industrie des pâtes et papiers.

**Le sénateur Thompson:** J'ai remarqué que vous attachez beaucoup d'importance aux relations fédérales-provinciales en matière de politique fiscale et vous avez souligné les répercussions que l'adoption, par deux provinces importantes, de politiques différentes de celles du gouvernement fédéral pourraient avoir dans l'économie. Je me demandais si vous aviez eu l'occasion d'étudier le fonctionnement d'autres États fédéraux pour voir si certains de leurs mécanismes ne pourraient pas être mis en œuvre dans notre pays ou pour savoir s'il est caractéristique de ces États de poursuivre des objectifs différents. La première proposition qui me vient à l'esprit c'est la synchronisation de la tenue des élections pour qu'elles se déroulent toutes pendant la même année.

**Le sénateur Flynn:** Vous voulez dire les élections fédérales et provinciales?

**Le sénateur Thompson:** C'est exact.

**M. Gibson:** Je pense que votre remarque tombe à point. Toutefois, ma connaissance des autres États fédéraux est trop limitée. Je ne crois pas que nous puissions nous inspirer de l'expérience américaine mais l'État australien a certains points communs avec le Canada. L'Australie possède un système national d'arbitrage des salaires qu'il vaudrait la peine d'examiner; je n'ai malheureusement jamais eu l'occasion de le faire. Notre système fédéral est assez singulier en ce sens que deux provinces à elles seules représentent les deux-tiers de l'ensemble. Il ne s'agit pas d'un gouvernement central et de plusieurs provinces de faible importance; ce n'est absolument pas le cas. Nous en sommes arrivés au point où il est difficile d'élaborer des politiques fiscales judicieuses et efficaces sans qu'il y ait une certaine coopération entre le gouvernement fédéral et l'Ontario et le Québec.

**Le sénateur Benidickson:** Voulez-vous parler de l'uniformisation des politiques fiscales?

**M. Gibson:** Il n'est pas nécessaire que ces politiques soient uniformes. Il serait utile qu'il y ait communication et échange de vues entre les provinces, ce qui ne se fait malheureusement peu actuellement. Il y a bien les conférences au niveau des sous-ministres, mais même là, il m'a été donné de constater qu'il n'y a guère de communication. On a de drôle d'idées dans ce domaine. Par exemple, les fonctionnaires fédéraux craignent de dévoiler les secrets du budget, en discutant de questions fiscales avec les autorités provinciales. Il pourrait avoir indiscrétion comme il pourrait ne pas en avoir; je ne le sais vraiment pas. Mais il s'agit de question tellement importantes que ce n'est pas une raison valable pour ne pas engager de discussions sérieuses.

**Le sénateur Benidickson:** On a même dit que les provinces auraient dû participer à la préparation du Livre blanc sur la réforme fiscale.

**M. Gibson:** Mes remarques s'inscrivaient dans ce contexte.

**Le sénateur Molson:** Il peut même s'agir parfois d'une question de politique.

**M. Gibson:** C'est possible.

**Le sénateur Beaubien:** Il se pourrait que des éléments politiques entrent en jeu.

**Le sénateur Molson:** Je ne sais trop comment formuler ma question et je compte sur votre indulgence. La très grande importance qu'on attache à l'augmentation de la productivité et les espoirs qu'on entretient de voir pareille augmentation améliorer notre économie, notre climat social et ainsi de suite m'inquiètent. Il

me semble évident que pour accroître la productivité, il faille investir davantage, ce qu'on a maintes fois répété. Dans certains cas, la création d'un emploi nécessite des sommes fabuleuses. Il me semble que plus nous augmenterons notre productivité, plus il sera difficile de trouver des emplois à notre main-d'œuvre excédentaire.

Je me demande si M. Gibson ne pourrait pas chercher un éclaircissement et situer cette question dans sa juste perspective. Je trouve cette question embarrasante et c'est pourquoi je ne peux la bien formulée.

**Le président:** Si je vous comprends bien, vous dites que plus la société est productive, plus elle a du mal à trouver des emplois à ceux qui n'en ont pas.

**Le sénateur Molson:** On a l'impression que mieux on réussit dans un domaine plus nombreux surgissent les problèmes ailleurs. C'est ce que je veux dire.

**M. Gibson:** Vous avez dit «chercher», et selon moi, c'est bien le terme qu'il fallait employer.

**Le sénateur Molson:** Je pense que c'est moi qui cherchais, monsieur Gibson.

**M. Gibson:** Je vois le dilemme auquel vous vous heurtez. Il est évident que la forte productivité et les ressources de l'industrie manufacturière ne permettrait d'occuper qu'une faible proportion de tous ceux qui cherchent un emploi.

J'attache une grande importance aux industries manufacturières parce qu'elles constituent les industries-clés de notre économie. Elles produisent le genre de biens dont nous avons à la fois besoin tout notre propre bien-être que pour notre commerce extérieur. Si nous voulons maintenir nos coûts à un bas niveau il est extrêmement important que ces industries soient efficaces et puissent soutenir la concurrence sur le marché mondial. Leur forte situation concurrentielle dépendra donc de l'injection massive de capitaux. L'efficacité de ces industries se répercutera sur les industries de services et de distribution.

Les industries du secteur tertiaire et les industries de distribution accroissent graduellement leur rendement. Leur progrès a été plutôt lent, mais elles appliquent un nombre croissant de nouvelles techniques et peuvent déjà occuper un plus grand nombre de travailleurs. Il ne s'agit pas uniquement des établissements de services et des réseaux de distribution au sens propre. Pensez, par exemple, à tous les personnes qui œuvrent dans le secteur de la santé. Cette main-d'œuvre n'est pas productive dans le sens qu'elle est directement productrice des biens de consommation mais elle l'est parce qu'elle remplit bien son rôle qui est de conserver tous les citoyens en bonne santé. C'est ce qui importe le plus au point de vue de la production.

J'ai l'impression qu'un nombre de plus en plus conidérable de personnes s'intéresseront au secteur tertiaire, les unes s'intéressant à la préservation et les autres œuvrant dans les administrations gouvernementales et municipales.

Si notre société est incapable de maintenir un secteur industriel hautement productif, je crains qu'il ne lui faille, faute de pouvoir soutenir la concurrence étrangère, adopter toutes sortes de mesure de protection, ce qui affaiblirait l'ensemble de notre économie. J'estime que si le secteur manufacturier, qui constitue l'armature de notre économie se maintient dans la voie de l'efficacité, toute notre économie se portera bien.

Je reconnais avec vous que des problèmes très sérieux se posent; mais je ne veux pas risquer des prévisions portant sur un avenir trop lointain. Je ne suis pas sûr de l'utilité de pareille projection.

**Le sénateur Molson:** Je pensais justement à vos commentaires au sujet des services de santé. J'aimerais ajouter que plus on cherche à améliorer l'état de santé des gens et à diminuer la mortalité, moins il y a d'emplois disponibles. On a à tel point réussi à prolonger la durée de la vie, qu'on a moins d'emplois à offrir aux débutants dans la vie active.

**Le président:** A ce sujet, j'aimerais poser une question supplémentaire. Si la tenue de notre économie s'améliorait, certains secteurs seraient hautement productifs tandis que certains autres qui doivent répondre à une demande très forte, le seraient moins. Alors ceux qui travaillent et placent des capitaux dans les industries à forte productivité exigeront, et avec raison, des salaires et des prix plus élevés. Les travailleurs des industries à faibles productions, qui doivent parfois répondre à une forte demande, revendiqueront le droit à une rémunération identique pour leur travail. Cela signifie-t-il que des menaces d'inflation pèseront nécessairement sur une telle économie?

**M. Gibson:** Je pense que vous avez parfaitement bien cerné le problème. Il s'agit d'un dilemme redoutable. Les gens lutteront fermement pour bénéficier le plus possible de la productivité des industries à rendement élevé. C'est là l'un des aspects les plus sérieux du problème de l'inflation et ce, non seulement au Canada, mais partout dans le monde occidental. La production de nombreuses industries du secteur tertiaire ne sont pas en mesure de le faire.

Chose certaine, il s'agit d'un gros problème; il ne devrait pas en être ainsi car l'accroissement de la productivité découle en grande partie de placements de capitaux supplémentaires et de l'application de meilleurs méthodes d'organisation, et non de l'utilisation d'un plus grand nombre de travailleurs.

Le Conseil économique du Canada a effectué un grand nombre d'études intéressantes à ce sujet. Je pense que nous pourrions peut-être cerner davantage la question en établissant la mesure dans laquelle la main-d'œuvre participe à l'accroissement de la productivité. Cette méthode permettrait peut-être de faire la part des choses et d'affirmer que dans une industrie donnée à rendement élevé, la productivité ne dépend pas de ce facteur.

C'est une question difficile et je sais que tout bon syndicaliste regarderait d'un air moqueur quiconque dirait pareille chose. Mais, comme vous le dites, on ne peut laisser les industries les plus productives imposer à tout le pays leur structure de salaires. C'est malheureusement ce qui a tendance à se produire actuellement.

**Le sénateur Desruisseaux:** J'aimerais poser deux questions au sujet de l'avenir du Canada. Il y a à peu près un an, estimant que le taux de change fixe, qui prévalait depuis nombre d'années, coûtait cher, le Canada a décidé d'adopter le système des taux de change flottants. Quelles seront, à votre avis, les répercussions immédiates sur le Canada de la tendance actuelle de certains pays d'abandonner le taux de change fixe au profit du taux de change flottant?

**M. Gibson:** Quelles en seraient les conséquences?

**Le sénateur Desruisseaux:** Oui, ici au Canada.

**M. Gibson:** J'imagine qu'une appréciation du franc, du mark et du guilder par rapport au dollar canadien indique que nous jouissons d'une position avantageuse en Europe, mais je ne pense pas que ce soit important. Ce qui importe, c'est: la valeur du dollar canadien par rapport au dollar américain et jusqu'à un certain point, à la livre sterling et, à mon avis, cette valeur n'a pas changé.

**Le sénateur Desruisseaux:** Si la conjoncture actuelle, persiste, y aurait-il lieu de modifier cette valeur?

**Le sénateur Gibson:** Vous voulez dire, si le cours du mark fluctuait?

**Le sénateur Desruisseaux:** Oui.

**M. Gibson:** Je ne pense pas que nous ayons recours pour l'instant au régime des taux de change flottants, mais cela pourrait arriver. Au Canada, on pourrait adopter le taux de change flottant si le cours du dollar canadien se situait à un niveau susceptible de stimuler la croissance économique du pays. Cela n'étant pas le cas, nous ne pouvons pas être en faveur des taux de change flottants. C'est là le problème; nous avons dû renoncer au système des taux de change fixes, car nous ne pouvions maintenir le cours du dollar à 92½ cents sans engendrer une très forte inflation. Nous n'étions pas disposés à courir pareil risque.

**Le sénateur Desruisseaux:** Je vous remercie beaucoup. Je voudrais vous poser une autre question au sujet d'un événement récent. La doctrine sociale sous-jacente au Livre blanc sur la réforme fiscale a été assez largement critiquée. J'ai mes propres opinions à ce sujet et je me suis souvent demandé quelles étaient celles des économistes; je me suis aussi interrogé sur les effets que la réforme fiscale proposée pourrait avoir sur les sociétés et les particuliers, et de façon plus générale, sur tous les secteurs de l'économie canadienne.

**M. Gibson:** Monsieur le sénateur, c'est une question très complexe.

**Le sénateur Desruisseaux:** Je le sais.

**M. Gibson:** La meilleure façon de vous répondre serait sans doute de vous dire qu'à mon avis, le Comité sénatorial chargé d'étudier le Livre blanc a formulé des remarques fort judicieuses à ce sujet dans son rapport. Je ne sais si vous faisiez partie de ce comité.

**Le président:** Oui, il en faisait partie.

**Le sénateur Langlois:** C'est justement ce qu'il attendait.

**Le sénateur Desruisseaux:** Pas tout à fait. L'avenir du Canada est l'une de mes principales préoccupations et je cherche à connaître l'opinion des personnes importantes.

**M. Gibson:** Depuis que le Comité sénatorial a déposé son rapport, on s'est rendu compte que l'économie canadienne traversait une période de récession de moyenne importance. A mon avis, cet état de choses rend les propositions du Livre blanc encore moins opportunes. Tout en étant d'accord avec le projet de réforme, j'estime qu'on ne saurait choisir moment plus inopportun qu'une conjoncture descendante pour opérer une réforme complète du régime fiscal, comportant un nouveau mode d'imposition des sociétés et des particuliers. Dans le contexte économique actuel, la proposition de mesures dont la mise en application donnerait effectivement lieu à une réduction de l'épargne au Canada, s'explique mal.

**Le sénateur Desruisseaux:** Je vous remercie.

**Le sénateur Carter:** Monsieur le président, en entendant le sénateur Nichol demander si la solution au problème de l'inflation ne résiderait pas en partie dans la productivité, une question me vient à l'esprit. Le sénateur Molson, me devançant, a posé la même question, et a obtenu une réponse, mais incomplète. Autrefois, nous avions établi un équilibre. Maintenant, nous en sommes arrivés à sacrifier le niveau de l'emploi à l'inflation. Voici la première partie de ma question: Pendant combien de temps pourrons-nous continuer à jouer ce jeu de bascule? Et voici la deuxième partie: Allons-nous en arriver au point où nous troquerons productivité contre chômage?

**M. Gibson:** Je me suis efforcé, dans ces quelques notes que j'ai fait circuler, d'indiquer qu'à mon avis ce jeu de bascule devient ridicule. Effectivement, le niveau des prix augmente d'environ 3 p. 100 par année.

Il est vrai que notre indice du coût de la vie n'accuse pas une augmentation aussi importante, mais cela tient de l'afflux de céréales et de la baisse des prix de la viande. Heureusement ceci a été corrigé. Si on exclut ces marchandises, le niveau des prix a grimpé d'à peu près 3 p. 100 par année. Nous avons un taux de chômage de 6 p. 100 environ. Nous échangeons en fait 3 p. 100 d'inflation contre 6 p. 100 de chômage. Quel taux d'inflation faut-il donc pour ramener le taux de chômage à 4 p. 100? Je pense que cela ne rime plus à rien. En fin de compte, je suppose qu'en poussant les choses suffisamment, on inciterait les gens à acheter pour se débarrasser de leur argent, ce qui produirait immédiatement un équilibre provisoire; mais un niveau raisonnable d'investissements en biens d'équipement et une bonne productivité ne suffisent pas à établir l'équilibre.

J'en arrive maintenant à la deuxième partie de votre question. Je crois que si vous alliez suffisamment loin dans cette voie, vous en arriveriez très rapidement à échanger productivité contre inflation.

**Le sénateur McGrand:** J'ai une brève question en deux parties à poser au sujet des salaires. On nous a dit, à plusieurs reprises, qu'une des objections au contrôle des salaires c'était que certains employeurs pourraient dépasser le plafond des salaires par le paiement des primes ou des heures supplémentaires afin de conserver certains employés à leur service. Je comprends que ceci puisse se produire en période de plein emploi, mais il m'est difficile d'y voir un argument sérieux contre le contrôle des salaires.

J'aimerais poser la deuxième partie de ma question, afin que vous puissiez répondre aux deux parties en même temps. Auriez-vous l'obligeance de nous parler de l'inflation au Canada et de la perte des marchés extérieurs qui en résulterait si la situation s'accentuait? Aux États-Unis, en Grande-Bretagne, en France, en Allemagne et en Italie, le décalage de l'augmentation des salaires par rapport à la productivité s'accentue. Cette situation permettrait-elle de contrebalancer le danger d'inflation au Canada, je veux dire, si l'écart entre les salaires et la productivité continue de s'agrandir dans les autres pays comme au Canada?

**M. Gibson:** Je réponds d'abord à la deuxième partie de votre question, en vous disant que, à mon avis, si les autres pays

connaissent le même niveau ou un niveau supérieur d'inflation, cela améliore incontestablement notre position concurrentielle. Le cours élevé de notre dollar constitue vraiment notre problème le plus sérieux.

Quant à la première partie de votre question, tout dépend du niveau dont il est question. Je pense, personnellement, que les personnes des niveaux les plus élevés n'accepteraient que de très mauvaise grâce de perdre des gens compétents. S'ils découvraient que leurs concurrents trouvaient les moyens de les payer davantage, ils en seraient très inquiets.

**Le sénateur McGrand:** Cela ne se produirait que dans le cas d'un employé sur mille, n'est-ce pas? Peut-être même moins.

**M. Gibson:** La lutte pour avoir des gens compétents demeure très vive.

**Le président:** A propos du taux de change, M. Lipsey a déclaré que ce n'est qu'en établissant un bon taux de change et peut-être même un taux de change flottant que nous pourrons nous affranchir des politiques de fixation des prix des États-Unis. Vous dites qu'étant donné la situation de nos exportations, nous devrions diminuer la valeur du dollar canadien sur le marché mondial. A votre avis, pareille mesure produirait-elle de sérieuses répercussions sur notre indépendance?

**M. Gibson:** Non, monsieur le président; je souhaiterais voir baisser la valeur du dollar, mais je constate qu'il sera difficile, voire impossible de le faire. Si nous pouvions ramener sa valeur à 97 ou à 98 cents, ce dont je doute, cela ne pourrait accroître notre indépendance, à mon avis.

**Le président:** Vous voulez dire sur notre indépendance en matière de fixation des prix et notre politique économique.

**M. Gibson:** C'est ça, mais il me semble que si nous voulons des industries secondaires de bon rendement, il nous faudra avoir un plus grand accès à l'immense marché de produits manufacturés de nos voisins, les États-Unis. Nous ne pourrons y arriver, si le cours du dollar canadien nous rend la tâche deux fois plus difficile qu'actuellement. Je pense qu'un taux de change fixe présente de nombreux avantages, envisagé sous cet angle; il permet de faire des calculs, surtout s'il s'agit d'un investissement de sommes considérables dans une nouvelle usine, justement pour pénétrer ce marché américain. On ne peut pas se couvrir contre ce risque sur le marché des changes. On ne peut qu'espérer que la marge soit suffisante; advenant des variations du taux de change, la marge pourrait peut-être se rétrécir.

Je ne pense pas avoir répondu à votre question, j'ai simplement indiqué les difficultés.

**Le président:** Si, vous y avez répondu et je vous remercie.

**M. Gillies:** J'ai suivi avec intérêt, Monsieur Gibson, vos déclarations suivant lesquelles la politique monétaire est longue à faire sentir ses effets et qu'en fait, elle devrait s'appliquer aux objectifs à long terme de l'économie. Dans cet état de choses, que penseriez-vous de supprimer les pouvoirs discrétionnaires à la banque centrale et de lier la masse monétaire aux variations constantes de la croissance du produit national brut?

**M. Gibson:** M. Gillies, il est possible que je ne me sois pas exprimé clairement. J'ai dit que, à mon avis, la politique monétaire devrait s'orienter vers ce que nous considérons être la tendance fondamentale de l'économie. Autrement dit, si la tendance se révélait un tant soit peu inflationniste pour les quatre ou cinq prochaines années, il faudrait alors donner un petit coup de barre du côté des restrictions: s'il s'avérait que l'économie ait besoin d'un stimulant, il faudrait alors l'orienter vers l'expansion. Mais j'ai nettement indiqué que je doutais fort qu'il soit vraiment possible d'adopter pareille politique au Canada, qui pratique une économie ouverte.

Je crois que la thèse de Friedman dont il a été précédemment question a beaucoup de bon en ce sens que nous désirons que toutes ces variations soient moins capricieuses, plus régulières et plus proportionnelles aux changements véritables que nous espérons voir se réaliser. L'idée n'a rien de nouveau, c'est même une très vieille idée, je crois. Mais au Canada, elle est tout simplement inapplicable. Nous vivons dans une économie trop ouverte et nous sommes trop bousculés de toutes parts. A mon avis, nous ne pourrions absolument pas appliquer une politique à la Friedman.

**M. Gillies:** Cependant, si on laissait le taux de change flotter, Monsieur Gibson, et faisait absorber les fluctuations extérieures par le taux de change, ne pourrait-on pas éliminer quelques-unes des pressions extérieures?

**M. Gibson:** En théorie, c'est possible, mais en pratique, c'est autre chose. Nous avons déjà un taux de change flottant et nous n'en sommes guère satisfaits. Nous n'aimons pas ce taux de change et nous voulons le faire baisser, car nous sommes forcés à augmenter la masse monétaire plus que nous ne le ferions en d'autres circonstances parce que nous estimons que le cours du dollar canadien est trop élevé. Tout ce que je veux dire c'est que la magnifique théorie élaborée dans notre pays, selon laquelle nous pourrions jouir d'une politique monétaire indépendante et pertinente à la seule condition d'établir un taux de change flottant, ne marche pas du tout parce que parfois, le taux de change devient plus important que la politique monétaire adoptée. Il arrive parfois que vous estimiez n'avoir pas établi le bon taux de change et devoir le modifier; c'est ce qui oriente votre politique monétaire plutôt que votre opinion sur la situation économique interne.

**Le président:** Je ne vois pas très bien la distinction que vous établissez entre votre conception de la politique monétaire et celle des monétaristes.

**M. Gibson:** Que voulez-vous dire? Une conception analogue à celle de Friedman?

**Le président:** C'est ça.

**M. Gibson:** A mon avis, toute politique monétaire devrait avoir pour objectifs l'accroissement désirable de la production réelle et des ressources réelles. C'est une des choses importantes. Je suis donc d'accord pour qu'on n'opère que les changements inévitables, mais au Canada cela ne veut strictement rien dire parce que nous ne vivons pas en autarcie mais en économie ouverte et que notre banque centrale doit faire certaines opérations qu'elle n'aurait pas à faire si notre pays était le seul sur la planète. Nous devons nous adapter constamment au monde, qui nous entoure et ce que la banque essaie de faire, c'est d'amortir les coups les plus durs que le monde extérieur porte à l'économie canadienne.

Comme je le disais, elle doit encaisser les coups. Il y a un fossé très large entre cette attitude et la théorie monétariste que vous avez évoquée.

**Le sénateur Nichol:** Monsieur Gibson, presqu'au début de votre exposé vous avez dit que le système bancaire du Canada est beaucoup plus régional en ce qui concerne l'autorité des régions. Au cours de la séance on a soulevé plusieurs fois la question de savoir s'il existait vraiment ce qu'on pourrait appeler une politique monétaire rentable sur le plan national. Je ne répéterai pas les arguments invoqués.

Quant je faisais le commerce du bois, il y a 15 ans, nous possédions une entreprise assez importante qui avait besoin de camions pour le transport du bois, camions qui coûtaient environ à $65,000. Les banques de Vancouver ne pouvaient consentir des prêts au-delà d'un certain plafond, aussi nous fallait-il envoyer des représentants à Toronto dans les vieux «North Stars» pour tenter d'obtenir un emprunt de $100,000 par exemple. Cela signifiait, en fait, que nous devions, dans certains cas, discuter avec des gens qui ne faisaient aucune distinction entre un camion de transport du bois et un bateau de pêche. Je reconnais que la situation a changé de nos jours. Mais, en ce qui a trait à la politique monétaire régionale ou aux pratiques de prêts dans les différentes parties du pays, pourriez-vous comparer notre système bancaire à celui des États-Unis où il y a des banques de réserve fédérales à l'échelon régional ainsi que des petites... banques privées qui, dans bien des cas, étaient gérées par des hommes d'affaires en fonction de l'économie de la région? Pourriez-vous les comparer? D'après vous, comment se comporte notre système dans un pays aussi hétérogène que le Canada?

**M. Gibson:** Eh bien, j'avoue n'être pas impartial, monsieur le sénateur, car je pense que notre système est meilleur que celui des États-Unis. A mon avis, on l'a considérablement amélioré grâce à la décentralisation opérée. C'est maintenant un système beaucoup plus solide et je pense qu'on pourrait faire davantage sur le plan régional. On dit que le système américain est très décentralisé, que ce sont les hommes d'affaires de la région qui s'occupent des banques locales, ce qui est vrai. Cependant ils ne peuvent pas s'occuper des affaires importantes faute de ressources suffisantes et qu'ils auraient vraisemblablement beaucoup d'ennuis, vu l'absence de ressources variées. De fait, quand il s'agit d'affaires importantes ils ont recours aux grandes banques, la Banque de Chicago et la Banque de New-York, dans le cas de prêts d'envergure. La grande décentralisation, dont a fait l'objet le système bancaire canadien, est l'événement le plus important survenu dans le domaine bancaire au Canada, non seulement de nos jours, mais au cours des 50 dernières années. Il en résulte de la concurrence, non seulement au niveau des banques régionales, mais même au niveau des postes les plus élevés dans les diverses régions. Il y a aussi notre système selon lequel la compétence d'un directeur de banque est évaluée en fonction du chiffre d'affaires de la banque, de sa facilité d'adaptation au milieu où il travaille et de la qualité de son travail. Parfois on estime qu'il ne connaît pas grand'chose au sujet de cette communauté et, il faut l'avouer, c'est parfois le cas, particulièrement s'il y vit depuis peu. Mais, quoiqu'il est soit, il comprend le fonctionnement du système et il connaît son travail. S'il est un bon directeur—et je dois signaler que le nombre de bons directeurs est restreint mais qu'on les trouve dans les succursales importantes—il sait qu'il lui appartient de faire marcher les affaires, et que pour cela, il lui faut prendre des risques. J'estime que, à cet égard, il y a eu une amélioration assez sensible dans le système canadien. Quand on place un montant important dans une succursale, ce que font les banques d'un bout à l'autre du pays, il faut que cette succursale rapporte et la meilleure façon de le faire c'est par les prêts. C'est dans de domaine que les grandes succursales réussissent le mieux.

C'est pourquoi je pense que notre système est très satisfaisant et que la décentralisation l'a beaucoup amélioré. Quand j'ai commencé à m'occuper des affaires de banque du commerce, les gens de l'Alberta et surtout de la Colombie-Britannique protestaient parce que les affaires se faisaient avec Toronto et Montréal. Mais je pense que la situation s'est beaucoup améliorée.

**Le sénateur Isnor:** Avec notre système nous n'avons pas les banqueroutes que les États-Unis ont connues.

**Le sénateur Nichol:** Mais le taux de faillite des banques est très faible aux États-Unis depuis les années 30.

**M. Gibson:** Je crois d'autre part que les disponibilités de fonds sont beaucoup plus égales au Canada qu'aux États-Unis car dans une région donnée, elles ne dépendent pas de la richesse de cette région mais de la banque. Ainsi, on peut dire d'une certaine façon, qu'au Canada les grandes villes ou les centres soutiennent, en partie, les régions périphériques en ce sens que les taux et les disponibilités ne diffèrent pas beaucoup d'une grande ville à une autre. Dans le système américain, c'est à Chicago et à New-York, qu'on trouve les taux les plus bas tandis qu'au Canada ils sont à peu près uniformes dans tout le pays. J'ignore si vous estimez que c'est une bonne chose, mais je pense que c'est la tendance actuelle et qu'elle a ses avantages.

**Le sénateur Nichol:** Je présume que la plus grande banque des États-Unis est la Banque d'Amérique. En Californie, il y a la Banque de Californie et la Banque d'Amérique. Ces deux banques sont-elles les principaux adeptes de la grande expansion industrielle de l'État de Californie ou pensez-vous qu'il s'agisse d'une question de chiffres dont vous ne connaissez pas la réponse? Qui a contribué à cette expansion? Les banques de Chicago et de New-York, ou les banques régionales?

**M. Gibson:** Je ne suis pas très au courant de la question. A mon avis, les grandes banques de Californie ont joué un rôle important, mais je pense que vous devriez poser la question à M. Gillies, car c'est un expert en la matière.

**Le sénateur Desruisseaux:** Je réfléchissais au rôle international des banques et sur son importance au Canada, à l'heure actuelle et je me demandais qui pourrait le mieux jouer: notre puissant réseau de banques actuel ou les autres systèmes? Aux États-Unis, ce rôle semble être joué en grande partie par trois ou quatre banques. Serait-ce la façon d'envisager le problème?

**M. Gibson:** Je ne vois pas bien quelle conclusion vous en tirez mais je suis d'accord avec ce que vous avez dit.

**Le sénateur Desruisseaux:** J'aimerais connaître votre opinion sur le rôle que les banques doivent jouer sur la scène internationale et aussi que vous me disiez si, à votre avis, les petites banques régionales peuvent y jouer un rôle?

**M. Gibson:** Non, cela leur est beaucoup plus difficile.

**Le sénateur Nichol:** Je m'intéresse à cette question de politique monétaire régionale qui se résume à la politique des banques régionales à l'égard de l'industrie. Croyez-vous que le changement qui s'est produit, et que j'approuve, résulte de la concurrence que se sont livrées les grandes banques à charte ou pensez-vous, comme je le

soupçonne, qu'il résulte de l'apparition d'abord de la Banque Mercantile, ensuite de la perspective de création de la Banque de l'Ouest du Canada et de la Banque de la Colombie-Britannique? Je soupçonne que ce soit cela. Brusquement, les hommes d'affaires pouvaient aller interroger quelqu'un en mesure de leur répondre.

**M. Gibson:** Voilà une remarque très sensée, me semble-t-il. Tout se ramène à un seul point: les banques ne doivent jamais perdre de vue leur position concurrentielle. Elles sont toutes concurrentes. Elles doivent tenir compte de l'opinion des gens des régions qu'elles desservent. Ces opinions s'expriment parfois très nettement comme vous vous en souvenez probablement. Elles doivent craindre toute possibilité de concurrence extérieure ou de concurrence nouvelle dans la région même. Tout cela dicte leur attitude. Il leur faut s'adapter à tout cela pour défier la concurrence.

**Le sénateur Grosart:** Faire mieux!

**M. Gibson:** Bien des gens ne se rendent pas compte de la concurrence que peuvent se livrer les banques américaines et les banques canadiennes. De nombreuses banques américaines n'ont pas de bureaux dans notre pays mais elles ont cependant des représentants qui vont un peu partout et qui se tiennent près de certaines de nos plus grandes compagnies. Les banques canadiennes le savent bien. L'argent n'est pas facile à obtenir de nos jours, du moins il ne l'a pas été jusqu'à tout récemment. Cette concurrence n'a pas nui sérieusement aux banques canadiennes mais, à certains moments, elles se sont rendues compte du danger possible.

**Le sénateur Isnor:** C'est aussi pour les sociétés de fiducie.

**M. Gibson:** En y réfléchissant bien, on peut dire que les sociétés de fiducie sont aussi touchées. Elles représentent une source très importante de crédits hypothécaires. Je crois qu'elles ont eu aussi tendance à se décentraliser un peu.

**Le sénateur Molson:** C'est ce que je voulais dire. Il y a toutes ces autres quasi-banques qui effectuent des opérations bancaires et qui exercent une concurrence assez vive.

**Le sénateur Grosart:** Il me semble que le problème qui se pose actuellement au Canada dans le très vaste domaine qu'est la gestion de l'économie, ce sont les conflits et les antagonismes qui opposent le monde des affaires, l'industrie, les banques et le gouvernement. Si l'on juge par ce qui se passe dans d'autres pays comme la Suède, la Suisse, l'Allemagne de l'Ouest et le Japon, il semble que nous avons atteint un niveau dangereux d'opposition. A un moment donné, on a eu l'impression que les banques et les entreprises faisaient tout leur possible pour flirter avec le gouvernement, ou inversement, je ne sais pas au juste. Actuellement dans les chroniques financières des journaux, on trouve amples preuves du contraire. Le gouvernement et le monde des affaires s'injurient.

Y a-t-il une raison pour qu'en ce moment précis, ce soit là un phénomène si exclusivement canadien?

**M. Gibson:** C'est une question extrêmement vaste, sénateur Grosart. Je reconnais avec vous que les conflits dans ce secteur semblent plus nombreux que jamais.

**Le sénateur Grosart:** Cela tient-il à la plus grande participation du gouvernement dans la gestion de l'économie?

**M. Gibson:** Je le crois; on attend beaucoup plus du gouvernement maintenant qu'il y a 10 ans. Le gouvernement est donc beaucoup plus sensible aux critiques qui portent sur la tenue de l'économie et plus prompt à intervenir ou à exprimer des opinions qui ne sont pas toujours absolument fondées. Telles sont les pressions qui s'exercent sur notre société.

**Le sénateur Benidickson:** Croyez-vous que la création d'organismes comme le ministère de la Consommation et des Corporations y soit pour quelques chose?

**Le sénateur Grosart:** Mais dans les autres pays il semble y avoir une coopération beaucoup plus étroite dans la gestion de l'économie? Comment y arrivent-ils?

**M. Gibson:** Au Japon, la collaboration est certainement très grande; il y en a même en Allemagne. A certains égards, cette collaboration existe aux États-Unis, à certains autres, elle est inexistante.

Quand il s'agit de recherches s'appliquant à l'économie américaine, il y a collaboration étroite entre l'industrie et le gouvernement. Cependant, dans d'autres domaines, il n'y en a guère. Il y a entre le monde des affaires et le gouvernement une collaboration qui tend à s'accroître quand il s'agit de régler les problèmes des grandes villes. Je reconnais avec vous qu'il y a pas mal d'opposition, ce qui n'est pas très rassurant.

**Le sénatur Grosart:** Ces derniers temps, j'ai entendu de nombreuses critiques de la part d'économistes et de chercheurs dans le domaine économique au sujet du secret dont le gouvernement fédéral s'entoure. Lors d'une récente séance, trois économistes se sont plaints de n'avoir pu obtenir de renseignements d'ordre économique des services gouvernementaux. Estimez-vous qu'il s'agisse d'une situation exceptionnelle au Canada?

**Le président:** Je pense que nous devrions accorder au témoin une certaine latitude pour répondre à votre question, monsieur le sénateur.

**Le sénateur Grosart:** Je n'ai jamais dit qu'il ne fallait pas lui laisser toute latitude.

**M. Gibson:** Je n'ignore pas qu'on formule pareilles critiques. Personnellement, je n'ai guère eu à m'en plaindre. Ce que je sais, je le sais par simples oui-dire et ma réponse ne serait pas fondée.

**Le sénateur Grosart:** Si je ne me trompe, vous voulez dire que vous n'avez jamais eu ce problème.

**M. Gibson:** Si vous voulez mon avis là-dessus, je vous dirai que je crois que le gouvernement fédéral est loin d'avoir été suffisamment ouvert, surtout à l'égard des provinces, dans les débats sur la réforme fiscale. C'est un domaine que je connais bien.

**Le président:** Messieurs les sénateurs, s'il n'y a pas d'autres questions, j'aimerais formuler quelques remarques sur le témoignage que nous venons d'entendre. Monsieur Gibson vient de nous prouver qu'il réunit admirablement bien les qualités de l'homme de science et celles de l'homme d'affaires; il a su nous entretenir d'un ton persuasif de la théorie et de la pratique des affaires. Monsieur Gibson, au nom du Comité, je vous remercie beaucoup pour cet exposé des plus intéressants et utiles.

Messieurs les sénateurs, nous nous réunirons de nouveau mercredi à 10 heures pour entendre M. Okita, président du Conseil de recherche économique du Japon.

La séance est levée.

Publié en conformité de l'autorité du Sénat par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente au siège d'Information Canada, Ottawa, Canada.

TROISIÈME SESSION DE LA VINGT-HUITIÈME LÉGISLATURE

1970-1971

# SÉNAT DU CANADA

## DÉLIBÉRATIONS

## DU

## COMITÉ PERMANENT

## DES

# FINANCES NATIONALES

*Président:* L'honorable DOUGLAS D. EVERETT

---

N° 9

---

SÉANCE DU MERCREDI 19 MAI 1971

---

Sixième séance: Étude de la croissance, de l'emploi et de la stabilité des prix

---

(Témoins:—Voir Procès-verbaux)

23844–1

LE COMITÉ PERMANENT DES FINANCES NATIONALES

*Le président:* L'honorable Douglas D. Everett

Les honorables sénateurs:

| | |
|---|---|
| Aird | Kinley |
| Beaubien | Laird |
| Benidickson | Langlois |
| Bourget | Manning |
| Bourque | *Martin |
| Croll | McDonald |
| Desruisseaux | McLean |
| Everett | Méthot |
| *Flynn | Molson |
| Fournier (*Madawaska-Restigouche*) | Nichol |
| | O'Leary |
| | Paterson |
| Gélinas | Phillips |
| Grosart | Sparrow |
| Hays | Walker—27. |
| Isnor | |

(Quorum 7)

**Membres d'office*

# Ordres de renvoi

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mardi 9 mars 1971:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Langlois propose, appuyé par l'honorable sénateur Martin, C.P.,

Que le comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à examiner les dépenses proposées dans le Budget des dépenses, déposé au Parlement, pour l'année financière se terminant le 31 mars 1972, et à faire rapport à ce sujet, en anticipation des bills fondés sur ledit budget des dépenses qui sera présenté au Sénat.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mercredi 17 mars 1971:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur McDonald propose, appuyé par l'honorable sénateur Langlois,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à retenir les services des conseillers et du personnel technique, administratif et autre qu'il jugera nécessaire aux fins d'enquête et étude de toute législation et autres sujets qui lui sont déférés.

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mercredi 28 avril 1971:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Langlois propose, appuyé par l'honorable sénateur Bourget, C.P.,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à examiner les modes d'application de la politique fiscale et monétaire du Canada susceptibles d'assurer la croissance de l'économie et le plein emploi sans inflation, et à en faire rapport; et

Par dérogation au Règlement 83A, que le budget approuvé par le Comité permanent de la régie intérieure, des budgets et de l'administration qui a paru dans les procès-verbaux du Sénat le 18 mars 1971, pour les dépenses proposées dudit Comité des finances nationales, à la suite de son examen du Budget des dépenses déposé au Parlement pour l'année financière se terminant le 31 mars 1972, s'applique également à son examen de ladite question de la politique fiscale et monétaire au Canada.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mardi 4 mai 1971:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Langlois, propose appuyé par l'honorable sénateur Martin, C.P.,

Que l'application de l'article 76(4) du Règlement soit suspendue en ce qui concerne le Comité sénatorial permanent des finances nationales et que le comité soit autorisé à tenir ses réunions le mercredi après-midi à quatre heures durant le reste de la présente session.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat,*
ROBERT FORTIER.

# Procès-verbaux

Le mercredi 19 mai 1971
(9)

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 10 heures du matin pour examiner la question de la croissance, de l'emploi et de la stabilité des prix.

*Présents:* Les sénateurs Everett (*président*), Grosart, Isnor, Manning, McLean, Méthot, Molson et Nichol.(8)

*Aussi présents, mais ne faisant pas partie du comité:* Les sénateurs Inman, Kinnear, McNamara et McGrand. (4)

*Aussi présents:* M. James Gillies, directeur, M. A. B. German, administrateur, M. W. Neville, éditorialiste, et M. E. J. Brower, de la Bibliothèque du Parlement, service des sciences économiques.

*Témoin:* M. Saburo Okita, président du Centre de recherche économique du Japon.

A 12h30, la séance est suspendue jusqu'à 4 heures de l'après-midi.

---

La séance est reprise à 4 heures de l'après-midi.

*Présents:* Les sénateurs Everett (*président*), Beaubien, Croll, Desruisseaux, Hays, Langlois, Manning, Martin, McLean, Molson et Nichol. (11)

*Aussi présents, mais ne faisant pas partie du comité:* Les sénateurs Carter, Haig, Lamontagne, McGrand, MacNamara, Petten et Rattenbury. (7)

*Aussi présents:* M. James Gillies, directeur, M. A. B. German, administrateur, et M. E. J. Brower, de la Bibliothèque du Parlement, service des sciences économiques.

*Témoin:* M. Anthony Scott, Professeur au département des sciences économiques, Université de Colombie-Britannique.

*Aussi présent, mais ne témoignant pas:* M. Ronald A. Shearer, Professeur d'économie à l'Université de Colombie-Britannique.

A 6 heures de l'après-midi, le Comité s'ajourne au jeudi 20 mai 1971.

*ATTESTÉ:*

*Le greffier du Comité,*
Gérard Lemire.

# Le Comité sénatorial permanent des finances nationales

# Témoignages

Ottawa, le mercredi 19 mai 1971.

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales, auquel a été renvoyée une étude des méthodes qui permettraient d'appliquer une politique fiscale et monétaire au Canada afin d'assurer la croissance économique et le plein emploi sans inflation, se réunit aujourd'hui à 10 heures du matin sous la présidence du sénateur Douglas D. Everett.

**Le président:** Honorables sénateurs, poursuivant nos audiences sur la croissance, l'emploi et la stabilité des prix, nous sommes honorés d'avoir aujourd'hui parmi nous M. Saburo Okita, docteur en science économique de l'Université de Nagoya. M. Okita a dirigé la section des recherches au Conseil de stabilisation économique du Japon. Il a été membre de la Commission économique des Nations Unies pour l'Asie et l'Extrême-Orient, chef du Bureau de coopération économique, de l'Agence de planification économique, directeur du Bureau de planification et directeur du Bureau de développement. Il est actuellement président du Centre de recherche économique du Japon et

Les œuvres publiées de M. Okita comprennent les ouvrages suivants: *L'avenir économique du Japon*; *Politique économique du Japon de l'après-guerre*; *Planification économique*; *Conditions du développement*; *L'économie japonaise dans le contexte asiatique*; *Perspectives d'avenir de l'économie japonaise.*

Si l'on en juge par son expérience et ses écrits, M. Okita est bien qualifié pour nous expliquer certaines des raisons du dynamisme et de la vigueur de l'économie japonaise. Nous pourrions peut-être tirer parti des leçons apprises par le Japon et les appliquer à l'économie canadienne. Comme de coutume, nous entendrons d'abord la brève déclaration d'ouverture de M. Okita.

**M. Saburo Okita, président du Centre de recherche économique du Japon:** Monsieur le président, honorables sénateurs, c'est un grand honneur pour moi de témoigner devant votre Comité. Ainsi que l'a déclaré le président dans sa présentation, j'ai participé de diverses manières à la remontée et à la croissance de l'économie japonaise depuis la fin de la guerre. Au cours des dernières années, je me suis occupé de plus en plus des divers problèmes de l'économie internationale, en particulier des programmes exécutés dans des régions en voie de développement. Il y a deux ans, j'étais membre de la Commission Pearson et j'ai collaboré très étroitement avec M. Pearson à la rédaction du rapport de la Commission.

J'ai été invité à parler aujourd'hui de notre expérience dans le domaine de la croissance, de l'emploi et de la stabilité des prix. L'expérience de mon pays est inouïe, en ce sens que nous avons pu maintenir un taux assez élevé de croissance économique au cours des 15 à 20 dernières années. Vous verrez, d'après le tableau 1 du résumé, que la valeur du produit national brut est passée de 25 milliards de dollars américains en 1955 au niveau actuel qui dépasse 203 milliards de dollars américains. Au cours de ces 15 années, notre production économique a augmenté énormément.

Le tableau 2, qui donne le taux de croissance, témoigne d'une augmentation annuelle de la production totale réelle d'environ 10 à 11 p. 100. Ce taux très élevé d'expansion économique nous a permis d'éponger rapidement les excédents de main-d'œuvre. Jusqu'à il y a environ 10 ans, nous éprouvions de graves difficultés de sous-emploi qui naissaient de la surpopulation chronique du pays, particulièrement dans les régions rurales. Cependant, grâce à l'expansion économique très rapide, particulièrement de l'industrie et, dans une certaine mesure, des services, la main-d'œuvre a été absorbée dans les secteurs qui se développaient.

Le tableau 4, intitulé «Emploi», montre que notre main-d'œuvre totale est d'environ 50 millions de personnes et qu'environ un pour cent de la main-d'œuvre est en chômage. Cela est dû partiellement à des différences de structure entre notre main-d'œuvre et celle des sociétés occidentales. Notre système de relations publiques est assez dense. Des gens s'occupent des chômeurs et leur trouvent du travail, bien que les salaires correspondants soient parfois insuffisants. C'est pour cette raison que le nombre total des chômeurs qui figure dans les statistiques de main-d'œuvre est inférieur au chiffre réel. Cependant, même si nous tenons compte de ce facteur, la situation des 10 dernières années a été une situation de quasi-plein emploi. Les mouvements de main-d'œuvre de l'agriculture à l'industrie sont extrêmement importants. Il y a 15 ans environ, 40 p. 100 de notre population travaillait dans l'agriculture; l'année dernière, cette proportion n'était plus que de 17 p. 100.

Notre situation historique est également particulière en ce sens que nous sommes entrés tard dans le monde industrialisé. Le principal objectif de nos pouvoirs publics était de rattraper les pays les plus avancés. De plus, la superficie du pays est exiguë: on a souvent dit qu'elle était égale à celle de l'État de Californie, qu'elle nourrissait une population d'environ 100 millions de personnes, soit environ la moitié de celle des États-Unis et cinq fois plus que celle du Canada. Naturellement, le gouvernement et le milieu des affaires sont devenus rompus à cette tendance à l'expansion du commerce qui est la marque de notre économie. «exporter ou périr» est une formule qui fait plus ou moins l'unanimité. L'attitude de notre gouvernement et de nos chefs d'industries est dictée par ce principe et par la politique d'équilibre des ressources. Pour développer notre production économique et élever notre niveau de vie, nous devons importer des matières premières et produire des biens manufacturés.

Partiellement du fait que nous sommes entrés tard dans le monde industriel, le gouvernement a dirigé assez fermement la modernisation de l'économie, la mise en train d'une nouvelle industrie et la promotion du commerce. A l'origine, l'entreprise privée n'était guère importante. De nombreuses industries ont été fondées par le gouvernement, avant d'être remises graduellement au secteur privé.

Ce facteur est l'un des plus importants de ceux qui caractérisent la relation étroite qui existe entre le gouvernement et le monde des affaires dans notre pays. Même à l'heure actuelle, alors que les industries se sont énormément développées, le gouvernement reste parfois une sorte de chef de file. Les relations entre le gouvernement, l'industrie et le monde des affaires sont restées relativement étroites.

Une autre question qu'il convient d'examiner est celle du mouvement des prix. Presque tous les pays du monde éprouvent des difficultés à contenir le mouvement inflationniste de leurs économies. Le Japon a enregistré une augmentation rapide et très accentuée des prix. Cependant, ce mouvement des prix dont on trouvera quelques indications à la page 3 du résumé a revêtu un caractère assez unique. Le tableau 3 porte sur les prix et l'on peut voir que l'indice des prix de gros est resté relativement stable: l'indice 100 correspondant à l'année 1965, l'indice des prix de gros était de 111.3 l'année dernière; depuis l'été dernier, l'indice des prix de gros a baissé, partiellement à la suite de la récession de notre économie qui a amené un certain ralentissement du taux d'expansion. Cette récession n'a pas été très grave, mais il y a eu un certain ralentissement. En conséquence, nous avons enregistré une baisse des prix de gros.

On verra également que l'indice des prix à la consommation a augmenté de manière très accentuée. Bien qu'il ne figure pas dans ce tableau, le dernier chiffre mensuel pour l'indice des prix à la consommation était supérieur d'environ 7 p. 100 au chiffre enregistré il y a un an. L'indice des prix à la consommation a augmenté de 5, 6 ou 7 p. 100 par an au cours de ces dernières années. Il était resté relativement stable jusqu'en 1960; les prix n'avaient guère augmenté jusqu'à cette date. Cependant, après 1960, nous sommes entrés dans une période où les prix à la consommation ont augmenté de manière sensible.

Cette divergence entre les mouvements de l'indice des prix de gros d'une part et de l'indice des prix à la consommation, d'autre part, est assez unique. Dans de nombreux pays industrialisés, ces deux indices évoluent plus ou moins parallèlement, mais dans notre cas, les deux indices de prix sont divergents. De nombreux économistes ont essayé d'expliquer ce phénomène. La principale raison pourrait être que le prix de gros traduit principalement le prix à la sortie de l'usine et qu'une amélioration de la productivité des industries de fabrication se traduit généralement dans l'indice des prix de gros.

Par contre, l'indice des prix à la consommation dépend plus ou moins du coût de la main-d'œuvre. Un produit manufacturé passe par de nombreux stades—vente en gros, vente en détail, conditionnement et distribution—étapes où il est difficile d'obtenir une augmentation de la productivité de la main-d'œuvre. Dans les industries de fabrication, particulièrement dans les industries modernes, la productivité a beaucoup augmenté, mais dans les industries de distribution et dans les petites industries de fabrication, la productivité n'a guère augmenté. Cela explique partiellement pourquoi l'indice des prix de gros s'est graduellement stabilisé, alors que l'indice des prix à la consommation augmentait

**Le président:** Permettez-moi de vous interrompre, monsieur Okita. Le tableau 3 indique que l'indice des prix à la consommation est passé de 68.6 en 1955 à 135.9 en février 1971 et qu'il a probablement dépassé ce niveau avec l'augmentation de 7 p. 100 par rapport à l'année dernière que vous venez de mentionner. Pensez-vous que le Japon peut s'y faire? En d'autres termes, peut-il accepter une inflation de 5, 6 ou 7 p. 100 par an et compenser ceux qui sont lésés par cette inflation? Peut-il vivre ainsi sur une longue période de temps?

**M. Okita:** Cette question est très controversée, tant sur le plan politique que sur le plan économique. Il peut être assez difficile de faire face à une augmentation continuelle de 6 ou 7 p. 100. Le gouvernement a essayé de réduire le taux d'inflation de l'indice des prix à la consommation à, disons, 4 p. 100 à peu près. Cependant, les efforts du gouvernement n'ont pas été couronnés de succès jusqu'à présent. Les effets sont divers. Le mouvement ascendant de l'indice des prix à la consommation se traduit par l'augmentation des salaires; l'augmentation des salaires a un effet sur l'indice des prix de gros, car elle amène une augmentation des coûts de production. Jusqu'à présent, le développement des industries de production est plus ou moins parallèle à l'augmentation des salaires. Le coût de la production n'a pas été sensiblement touché et, de ce fait, le Japon exporte. Les prix sont restés relativement stables.

Le tableau 3 donne des indications sur l'indice des prix à l'exportation qui a renforcé la situation compétitive des produits japonais sur le marché mondial. Jusqu'à présent, je dirais que nous avons pu nous accommoder de cette augmentation des prix.

**Le président:** Y a-t-il un groupe au Japon qui soit lésé? Si nous prenons l'année 1965 comme base, en lui donnant l'indice 100, les prix ont augmenté de 35 ou 36 p. 100 depuis cette époque. Pouvez-vous dire qu'un groupe a été lésé par cette inflation au Japon?

**M. Okita:** Oui, je dirais que les vieillards pensionnés et que certaines personnes qui jouissent de revenus fixes sont lésés, mais il ne s'agit somme toute que d'une minorité. Les ouvriers et les agriculteurs représentent une proportion très importante de la population. Bien qu'ils soient lésés, du fait que leurs économies sont dévaluées d'année en année, leurs revenus actuels augmentent légèrement plus rapidement que les prix. A cet égard, bien que certaines personnes soient victimes de l'inflation, particulièrement sur le plan de l'épargne, je dirais que leurs revenus actuels augmentent en règle générale plus rapidement que les prix.

Abordons maintenant certains des aspects monetaires et fiscaux de la question. La question de savoir quelle politique devrait être suivie pour freiner l'augmentation cyclique des prix a fait couler beaucoup d'encre. Certains plaident en faveur d'une réduction du taux d'accroissement de la demande par des mesures monétaires et fiscales. En fait, nous avons à plusieurs reprises durci notre politique monétaire dans le passé en augmentant le taux bancaire industriel et, parfois, en essayant de restreindre les dépenses du gouvernement. Nous avons parfois combiné mesures monétaires et fiscales. Jusqu'à présent, notre politique anticyclique est restée plus ou moins liée au déséquilibre cyclique de la balance des comptes. Chaque fois que notre balance des comptes était déficitaire, la Banque centrale a augmenté le taux d'intérêt et le gouvernement a adopté une politique plus rigide de dépenses. Après un certain temps, la balance des comptes s'est améliorée, ces mesures ont été assouplies et l'économie a recommencé à s'emballer. Il y a deux ou trois ans, nous nous sommes trouvés dans une situation où nous n'avions pas de programme des paiements financiers. Nous avions plutôt un programme de réserve qui visait à accumuler pour l'année suivante.

L'année dernière, nous avons à nouveau durci notre politique monétaire. Lorsque la balance des comptes n'est pas menacée et qu'elle est satisfaisante, c'est là sans doute le moyen le plus rapide de prendre des mesures anticycliques. Jusqu'à présent, nos politiques anticycliques n'ont pas été touchées. Cela s'explique peut-être par notre structure internationale. Lorsque la Banque industrielle augmente le taux d'intérêt, cette mesure est généralement accompagnée d'un changement du taux bancaire et du contrôle du volume de la masse monétaire. Pour définir cette mesure, nous utilisons une expression particulière qui pourrait se traduire littéralement: «Opération par le truchement des banques.» L'objectif est de régulariser l'offre de crédit des principales banques, dans les villes, sous la direction de la Banque centrale, ce qui permet de régulariser le crédit offert à l'industrie.

Le volume des investissements dans des industries privées et les capitaux libéralement investis dans la construction de nouvelles usines ou pour l'achat de nouveau matériel constituent le principal facteur qui a réduit les fluctuations cycliques. Les fluctuations des investissements de l'industrie privée créent des mouvements cycliques qui appellent des mesures anticycliques, axées sur le contrôle du crédit offert à ces industries.

Le fait que de nombreuses industries dépendent dans une très large mesure de leurs emprunts bancaires est une autre caractéristique de notre économie. La proportion de capital propre des entreprises japonaises est inférieure à 20 p. 100. Cela signifie qu'elles dépendent beaucoup de leurs emprunts bancaires. Le contrôle exercé par la Banque centrale aura une incidence sur le volume de crédit offert à l'industrie. Les investissements d'expansion en seront modifiés. Ce système est sans doute unique, mais nous pensons parfois que les modifications du taux d'intéret ne régularisent pas suffisamment le niveau de l'activité économique. Notre économie est vraiment en pleine expansion et nous avons besoin de certains mouvements d'ensemble du crédit offert à l'industrie. Il peut s'agir là également d'une caractéristique particulière de notre politique fiscale et monétaire.

**Le président:** Puis-je vous interrompre un instant, monsieur Okita? Au Canada, une société répugnerait à se mettre dans une situation où 80 p. 100 de ses besoins seraient financés par une banque, car il s'agirait essentiellement d'un crédit à court terme. Les banques japonaises ont-elles fait quelque chose de particulier pour créer cette situation où nous voyons les entreprises japonaises s'en remettre aux banques dans une telle mesure? Je pense que nos sociétés auraient tendance à assurer une bonne part de leur financement par l'émission de valeurs ou par un emprunt à long terme. Elles ne s'en remettraient aux banques que dans la proportion de 20 ou 30 p. 100. Il serait intéressant de savoir si le Japon a pris des mesures expresses pour créer une telle confiance dans ce type de financement bancaire.

**Le sénateur Isnor:** N'y-a-t-il pas également autre chose, monsieur le président, à savoir que nos banques ne prêteraient pas 80 p. 100?

**Le président:** Je pense que c'est probablement vrai.

**M. Okita:** Oui, monsieur le président. Les observateurs étrangers examinent parfois les bilans de nos industries et entreprises et déclarent que la situation «est très malsaine» car elles dépendent très largement de leurs emprunts externes. Les industries ont emprunté à des sources externes partiellement du fait qu'elles éprouvaient une certaine confiance quant à l'avenir et, en fait, l'expansion qui en a résulté est d'environ 10 à 15 p. 100 par année. Les ressources internes ne sont généralement pas suffisantes pour répondre aux nécessités de l'expansion et de la production des entreprises. L'épargne privée des dépôts bancaires est donc transférée aux industries par le jeu de prêts bancaires.

Notre marché du capital, qui prélève directement le capital industriel sur l'épargne personnelle, est encore relativement sous-développé et les dépôts bancaires constituent une très large part de l'épargne personnelle. En retour, les banques offrent des capitaux aux industries, à moyen, à court et à long termes. Si le cycle des affaires enregistre une fluctuation très accentuée, le problème peut être assez grave pour les industries car celles-ci dépendent de l'emprunt et leur situation financière manque de souplesse, mais, fort heureusement, le problème ne s'est guère posé jusqu'à présent.

Nous avons enregistré une récession au cours de l'année 1965. Bon nombre d'entreprises ont fait faillite. Une société de valeurs mobilières a également fait faillite. La Banque centrale est venue à la rescousse afin d'éviter que la crise ne touche l'ensemble de l'économie. C'était là à nouveau un cas assez exceptionnel, car la Banque centrale est allée à la rescousse d'une société privée de valeurs mobilières. La Banque centrale a également institué un fonds de garantie afin d'acheter certaines des actions excédentaires et raffermir les prix des valeurs mobilières. Il s'ensuit que la Banque centrale a pris en charge une certaine partie des risques en instituant le fonds de garantie. Après trois ou quatre ans, l'économie a retrouvé sa vigueur et les prix de ces valeurs ont beaucoup augmenté. Ce fonds a donc été très profitable.

L'autre principe est que les rapports relativement étroits de la Banque centrale et des industries peuvent constituer l'un des facteurs qui donnent confiance aux industries. Celles-ci sentent qu'elles peuvent faire largement appel aux emprunts externes.

**Le sénateur Grosart:** Dans quelle mesure la Banque centrale ou le gouvernement, par l'intermédiaire d'une agence, garantissent-ils à l'avance les prêts industriels? De plus, puis-je vous demander dans quelle mesure la Banque centrale ou le gouvernement approuvent effectivement ou encouragent le prêt des banques privées? On nous a souvent dit que c'était là le secret du financement de l'expansion industrielle du Japon.

**M. Okita:** Il n'existe pas d'approbation officielle. La Banque centrale régularise le flux total de crédit. Ces mesures de régularisation ne sont pas explicites, mais prennent la forme d'une espèce d'accord passé entre la Banque centrale, les industries et les banques commerciales pour régulariser le volume total du crédit offert, selon les variations cycliques.

**Le sénateur Grosart:** Puis-je vous poser la question de la manière suivante? Serait-il normal qu'une banque privée, pressentie pour un emprunt, renvoie la question à la Banque centrale qui elle-même, dans certaines circonstances, renverrait la question de la viabilité de l'emprunt au gouvernement?

**M. Okita:** Ce cas ne présente parfois, si les emprunts sont très importants. Ainsi que je l'ai déjà dit, le gouvernement

prend parfois la direction des affaires pour certaines questions, ce qui s'explique partiellement par notre contexte historique. Au cours de ce processus, nous pouvons rencontrer des cas tels que ceux que vous avez mentionnés.

**Le sénateur Grosart:** J'ai posé cette question car l'une des choses que nous voulons savoir au sujet du miracle japonais est la manière dont le gouvernement assure cette direction. Dans tous les pays du monde, une pression se fait sentir pour que le gouvernement exerce la direction et la solution japonaise semble être l'une des plus efficaces.

**M. Okita:** En fait, on a très souvent critiqué la direction exercée par le gouvernement, particulièrement dans le domaine du commerce extérieur. Dans la plupart des pays occidentaux industrialisés, le secteur privé reste privé et les gouvernements n'interviennent généralement pas beaucoup. Ceci est dû au contexte historique de la société occidentale. L'entreprise privée s'est développée indépendamment et le gouvernement était habitué à n'exercer que ses responsabilités minimales dans le domaine des affaires étrangères, à l'exception de la diplomatie et de la défense.

Ainsi que je l'ai dit précédemment, nous avons fait une entrée tardive sur la scène. Je crois parfois que notre politique s'apparente à celle des pays récemment développés où le Gouvernement doit diriger la modernisation et l'expansion de l'économie. Cette politique nous amène maintenant à une sorte de dilemme. Les résultats de notre politique de stimulation de la croissance économique et des échanges commerciaux ont été assez remarquables. Depuis plus d'un siècle que nous avons ouvert notre pays au monde extérieur, en 1868, nous avons suivi plus ou moins cette politique. Notre succès nous a fait maintenant atteindre un stade auquel nous devons démanteler notre ancienne politique et libéraliser le commerce et les investissements, même les transactions monétaires, avec le monde extérieur.

Le gouvernement a suivi une politique de libéralisation des importations et des transactions de capitaux. On nous critique fréquemment car ce processus est relativement lent. Cependant, il s'est accéléré l'année dernière. D'autre part, du fait que nous considérons que cette politique a été couronnée de succès, il est difficile d'abandonner la tradition d'une direction ferme du gouvernement et de rapports étroits entre le gouvernement et le secteur privé.

A l'avenir, de nombreux pays industriels éprouveront probablement la nécessité de combiner la politique gouvernementale et les mécanismes de l'économie privée. Une économie totalement contrôlée par les mécanismes du marché privé pourrait ne pas être très efficace. Les limitations imposées au marché augmentent. Le contrôle public et l'intervention des gouvernements sont parfois nécessaires pour stabiliser l'économie, réduire le chômage et accélérer l'expansion économique. Bien que notre politique résulte pour une bonne part de notre contexte historique, nous estimons parfois que nous devons combiner les forces du marché et le contrôle public ou gouvernemental.

Ce mécanisme mixte que nous avons expérimenté peut même être recommandé aux économies plus développées afin de combiner plus efficacement le contrôle gouvernemental et les mécanismes du marché.

**Le président:** Avez-vous terminé, monsieur Okita, ou désirez-vous ajouter quelque chose?

**M. Okita:** Je vais maintenant répondre aux questions.

**Le sénateur Isnor:** Ma question porte sur le tableau 3 qui concerne l'indice des prix de gros, l'indice des prix à la consommation et l'indice des prix à l'exportation. Les prix de gros sont naturellement fondés sur les coûts de fabrication, n'est-ce pas?

**M. Okita:** Oui.

**Le sénateur Isnor:** Les prix à la consommation sont-ils basés sur les prix de gros ou sur les prix de détail?

**M. Okita:** Le coût de la distribution est compris.

**Le sénateur Isnor:** Pensez-vous développer votre politique en ce qui concerne les prix à l'exportation? Je pose cette question car les prix à l'exportation pour la période 1966-1970 sont inférieurs aux prix de gros pratiqués au Japon. Est-ce que cela est dû à votre politique de stimulation des exportations?

**M. Okita:** Ces indices de prix sont composés de divers biens et produits. Les prix à l'exportation tiennent compte des produits exportés sur les marchés extérieurs, qui sont généralement des produits où la productivité augmente très rapidement et où le coût de la production est réduit dans une certaine mesure. Notre situation est extrêmement compétitive sur le marché extérieur. Les indices de prix à l'exportation tiennent donc généralement compte des secteurs où la productivité augmente plus rapidement que l'ensemble de l'économie.

L'indice des prix à l'exportation augmente un peu moins rapidement que l'indice des prix de gros, étant donné que les biens d'exportation sont généralement des produits de l'industrie automobile et de l'électronique où la productivité augmente très rapidement.

**Le sénateur Isnor:** Oui, mais vos prix à l'exportation sont inférieures aux prix de gros internes. En d'autres termes, vous accordez la priorité absolue aux exportations.

**Le président:** Sénateur Isnor, je pense que ce n'est pas forcément le cas. Il s'agit d'un indice des prix. En d'autres termes, l'augmentation des prix à l'exportation a été inférieure à l'augmentation des prix de gros ou des prix à la consommation.

**Le sénateur Isnor:** Je voulais que M. Okita m'explique cela.

**M. Okita:** Les produits en cause sont différents dans le cas des prix de gros et des prix à l'exportation. Les prix de gros portent sur une gamme complète de biens produits et consommés sur le marché intérieur, tandis que l'indice des prix à l'exportation ne porte que sur les produits exportés.

Par exemple, l'indice des prix de gros comprend les produits agricoles japonais, qui ne sont pas exportés. Il n'est pas tenu compte de ces prix dans l'indice des prix à l'exportation. En fait, le prix des produits agricoles, par exemple celui des légumes, augmente très rapidement. Les indices des prix à l'exportation portent principalement sur des industries où le processus de modernisation est très rapide, ce qui leur donne un avantage.

**Le sénateur Isnor:** Est-ce à cause de la situation de la main-d'œuvre que vous pouvez exporter comme vous le faites, vos salaires étant de 94 cents par heure, contre $2.79 en moyenne au Canada?

**M. Okita:** Le tableau 5 porte sur les salaires, dont l'augmentation plutôt prononcée au cours des dernières années

nous préoccupe. Comme l'indique ce tableau, l'accroissement annuel moyen des salaires s'élevait à moins de 10 p. 100 il y a une dizaine d'annés. Or, l'an dernier, les salaires ont augmenté de 17.6 p. 100. Jusqu'ici, l'amélioration de la productivité et de l'efficacité a compensé, dans une large mesure, ces augmentations de salaire. C'est ce qui nous a permis de stabiliser graduellement le prix d'exportation ou de gros. Pour l'année 1970, la moyenne mensuelle des salaires s'élevait à $200 (am.). Nous ne calculons pas les salaires à un taux horaire.

**Le sénateur Isnor:** En réalité, la rémunération moyenne au Japon est de 94 cents l'heure.

**M. Okita:** En 1970, le salaire mensuel moyen s'élevait à 71,000 yens, ou environ $200 (am.), et le nombre d'heures de travail était d'environ 170, si je ne me trompe.

**Le sénateur Isnor:** D'après mes calculs, il s'agissait de 190 heures, ce qui donne $49.50 par semaine à raison de 360 yens au dollar.

**M. Okita:** De quel mois et de quelle année parlez-vous?

**Le sénateur Isnor:** J'ai établi la moyenne.

**Le président:** Comment avez-vous calculé le nombre d'heures de travail, sénateur?

**Le sénateur Isnor:** J'ai pris 1970, puis j'ai divisé 71,447 par 360 pour obtenir l'équivalent en dollars.

**Le président:** Ce qui donne $200.

**Le sénateur Isnor:** Environ. J'arrive à $198; soit près de $200.

**Le président:** Je me demandais comment vous aviez obtenu le nombre d'heures de travail qui vous a permis de trouver ce chiffre de 94 cents.

**Le sénateur Isnor:** C'est la moyenne qui m'intéresse.

**Le président:** Si je me rappelle bien, M. Okita a précisé que le nombre moyen d'heures de travail par mois s'élevait à 170.

**Le sénateur Grosart:** C'est à peu près cela.

**M. James Gillies (directeur des recherches):** Y a-t-il une politique gouvernementale de primes à l'exportation?

**M. Okita:** Il n'y a pas de politique gouvernementale de cette nature. Les exportateurs ont parfois bénéficié, dans le passé, d'un taux d'escompte plus avantageux en raison de la politique fondamentale du gouvernement visant à favoriser les exportations. Cet avantage leur a été graduellement retiré, de sorte que la différence par rapport aux taux d'escompte normaux s'est grandement amenuisée au cours des dernières années. Il y avait également des mesures destinées à favoriser l'exportation, prévoyant des dégrèvement fiscaux pour les industries d'exportation. Cette forme d'aide a également été diminuée. Il demeure que les principaux rouages gouvernementaux servent encore, en quelque sorte, à donner une impulsion vigoureuse à l'exportation. Nous ressentons donc, de diverses façons, les effets de cette politique antérieure, même si nos efforts visent désormais principalement à favoriser les importations, plutôt que les exportations. Autrement, nous risquons d'accumuler les devises étrangères. Or, en favorisant les importations, nous réussirons à juguler l'augmentation des prix, surtout au niveau du consommateur, non seulement dans le secteur agricole mais aussi dans celui des industries de fabrication.

Ainsi, dans le secteur des textiles, les importations en provenance d'autres pays asiatiques, où la main-d'œuvre est excédentaire, ont augmenté d'une façon très rapide. En 1966, le Japon a importé 8 millions de dollars américains de tissu des autres pays asiatiques; en 1969, ces importations s'élevaient à 68 millions de dollars américains, c'est-à-dire huit fois plus que trois ans auparavant. La soie grège, le coton, le filé ne sont que quelques-uns des produits que nous devons maintenant importer, alors qu'ils étaient auparavant parmi nos principaux produits d'exportation.

**Le sénateur Grosart:** Dans quelle mesure ces importations croissantes de textiles et d'autres produits seraient-elles le résultat d'investissements japonais dans d'autres pays de l'Asie de l'Est, donc des rentrées de capitaux?

**M. Okita:** Le Japon collabore de diverses façons avec Hong-Kong, Formose, la Corée et, à l'occasion, le Pakistan. Parfois nous leur fournissons la machinerie et les connaissances techniques nécessaires à son fonctionnement; parfois nous collaborons à un projet conjoint; parfois, nous leur offrons uniquement les services d'experts-conseils à forfait. Cette collaboration revêt donc diverses formes. Le niveau élevé des salaires et la pénurie de main-d'œuvre que connaît le Japon ont favorisé, dans ces pays disposant d'une main-d'œuvre excédentaire, un essor industriel semblable à celui que nous avons enregistré il y a 10 ou 15 ans.

**Le sénateur Isnor:** Cette tendance ne se manifeste que depuis deux ou trois ans, n'est-ce pas?

**M. Okita:** En effet, c'est une tendance assez récente.

**M. Gillies:** Quand vous faites mention d'un taux d'escompte différent pour les exportateurs, cela signifie-t-il que ces derniers peuvent obtenir des banques, à un taux d'intérêt moins élevé, des prêts leur permettant de financer leurs entreprises?

**M. Okita:** C'est exact.

**Le sénateur McNamara:** Pour rester sur le même sujet, n'est-il pas vrai que le gouvernement japonais a dû favoriser, à l'aide de primes élevées, l'exportation de certains produits agricoles de base? Je parle, en particulier, du riz.

**M. Okita:** Vous avez raison. Jusqu'à ces dernières années, le Japon était l'un des principaux importateurs de riz. Or, nous en avons maintenant un excédent de plus de 10 millions de tonnes, et le gouvernement en exporte parfois, aux prix du marché international, vers des pays comme l'Indonésie, le Pakistan et la Corée du Sud. Notre prix intérieur est à peu près le double de celui du marché international. Il est donc évident que les primes à l'exportation entrent alors en jeu.

**Le président:** J'aimerais poursuivre sur le même sujet que le sénateur Isnor. Quand on parle du miracle japonais, on l'attribue toujours à la proportion énorme de votre production qui va à l'exportation. Or, en examinant les chiffres que vous nous avez fournis, je constate que le PNB estimatif du Japon pour 1970 s'élève à 203 milliards de dollars et que les exportations totalisent 19.36 milliards. Si je ne me trompe, les exportations constitueraient environ 10 p. 100 du PNB japonais, alors que le Canada tire 24 p. 100 de son PNB des exportations. Cela signifierait-il que

nous accordons une trop grande importance aux exportations quand nous étudions les causes du relèvement spectaculaire de l'économie japonaise, et que nous devrions plutôt considérer avec plus d'attention les besoins considérables de la masse des consommateurs japonais?

**M. Okita:** Il s'agit, en effet, d'un facteur d'importance, monsieur le président. Comme vous l'avez remarqué, nos exportations constituent environ 10 p. 100 de notre PNB. Ce pourcentage est à peu près stable depuis la fin de la guerre, alors qu'il atteignait environ 20 p. 100 avant la guerre, donc deux fois plus. Cette évolution résulte en partie d'une modification de la structure industrielle. Avant la guerre, nous exportions des quantités énormes de tissus de coton. Nous devions donc importer le coton en laine, puis exporter le produit fini. Or, à l'heure actuelle, nous exportons des produits plus raffinés, dont notre économie intérieure retire des bénéfices bien supérieurs. En outre, les moyens des consommateurs s'accroissent considérablement, jusqu'à 15 ou 16 p. 100, de sorte que la participation du marché intérieur atteint environ 90 p. 100.

Le Japon deviendra de plus en plus un débouché pour les autres pays, y compris nos voisins asiatiques et les nations en voie de développement industriel. Jusqu'ici, nous importions surtout des produits agricoles et des matières premières. Or , depuis deux ou trois ans, nous constatons une hausse des importations de produits manufacturés, et cette tendance devrait se poursuivre. D'après certaines de nos projections, le marché japonais devrait, vers la fin de la décennie actuelle, devenir aussi important que l'était l'économie américaine il y a deux ou trois ans. Le Japon, à mon avis, offre un marché très vaste aux pays exportateurs.

**Le président:** Nous aborderons probablement cette question plus tard. Auriez-vous d'autres questions à poser, sénateur Isnor?

**Le sénateur Isnor:** En ce qui concerne la main-d'œuvre et les salaires, je ne crois pas. Pour passer à un autre sujet, il y a un groupe de Canadiens qui s'opposent aux investissements étrangers. Or, je constate que Chrysler et Ford s'efforcent, depuis bien des années, d'obtenir des intérêts financiers dans l'industrie japonaise de l'automobile. Votre pays n'est-il pas contre cette politique?

**M. Okita:** Les investissements étrangers et les investissements directs dans l'industrie de l'automobile sont réglementés par le gouvernement. Cette situation découle, en partie, de notre politique traditionnelle visant à favoriser les exportations et à limiter les importations en stimulant nos propres industries. Or, nous avons des richesses naturelles limitées et nous devons recourir, dans nombre de secteurs, à l'importation. Il nous faut donc favoriser les exportations et comprimer les importations, surtout dans le secteur de la fabrication. D'autre part, le Japon n'a jamais compté beaucoup sur les investissements étrangers directs en portefeuilles-actions. Notre politique traditionnelle était d'importer des techniques et de les exploiter au moyen de capitaux japonais. C'est à peu près la politique à laquelle nous nous sommes attachés jusqu'ici. Ainsi, le gouvernement a, dans une certaine mesure, poussé les industries japonaises à devenir capables de soutenir la concurrence. Voilà pourquoi nous n'avons jamais encouragé les investissements étrangers directs dans notre industrie automobile. Le gouvernement a maintenant supprimé ces règlements, et les investissements ne sauraient tarder.

**Le sénateur Isnor:** Les investissements entreront au Japon?

**M. Okita:** Oui, dans un avenir rapproché.

**Le sénateur Isnor:** Qu'entendez-vous pas «un avenir rapproché»?

**M. Okita:** Les fabricants japonais d'automobiles sont en train de négocier deux ou trois ententes avec des compagnies étrangères. Certaines de ces négociations devraient aboutir très bientôt.

**Le sénateur Grosart:** On a annoncé, l'autre jour, la conclusion d'une entente avec Chrysler.

**Le sénateur McGrand:** Vous avez parlé du peu de richesses naturelles du Japon. Pourriez-vous préciser dans quelle mesure l'économie japonaise doit recourir à des produits étrangers? À ma connaissance, la forêt recouvre à peu près 4 p. 100 du sol japonais, et cette richesse s'accroît constamment. Pourriez-vous, alors, nous donner une idée du nombre de travailleurs japonais, et du pourcentage de la population, employés à la production et à la fabrication de produits forestiers, à partir des richesses naturelles du Japon et non de matériaux importés?

**M. Okita:** Ce chiffre ne me vient pas à l'esprit, mais je sais que l'industrie forestière emploie environ un pour cent de la main-d'œuvre japonaise. Il y a plusieurs années, nos forêts suffisaient à nos besoins, mais l'augmentation marquée de la demande de produits forestiers, y compris les pâtes et papiers, a rapidement dépassé les possibilités de nos richesses naturelles, de sorte que nous devons maintenant recourir aux importations dans une proportion de cinquante pour cent.

**Le sénateur Isnor:** Mais l'industrie forestière japonaise n'a-t-elle pas connu un essor prodigieux au cours des dernières années?

**M. Okita:** Si l'on englobe les pâtes et le papier, c'est exact. Toutefois, la coupe d'arbres n'augmente pas beaucoup au Japon, en partie à cause des frais élevés de main-d'œuvre et aussi en raison de l'âge des arbres. D'après nos industries de pâtes et papiers, l'utilisation de nos propres ressources forestières revient beaucoup plus cher.

**Le sénateur Isnor:** Vous pouvez donc les importer à meilleur marché?

**M. Okita:** C'est exact.

**Le sénateur Isnor:** J'aimerais aborder brièvement un autre sujet. Vous avez parlé des liens particuliers qui unissaient les employés à leur employeur. Pourriez-vous nous expliquer la nature des rapports qui existent entre les travailleurs et leurs patrons, rapports qui semblent donner de si bons résultats au Japon?

**M. Okita:** Je ne suis pas sûr que nous ayons connu autant de succès qu'on le prétend. L'une des causes de cette situation réside dans le fait que nos syndicats sont de faible envergure; ce sont des syndicats de boutique. Ils négocient donc directement avec les employeurs. Nous avons des pratiques d'emploi quelque peu paternalistes et nombre d'employés demeurent longtemps au service de la même entreprise. Il existe donc certains liens affectifs entre patrons et travailleurs. Ces derniers se sentent chargés d'une certaine responsabilité, ou encore ils ressentent une sorte d'affection à l'égard de l'entreprise qui les

emploie. Même les employés des échelons inférieurs éprouvent de l'attachement pour la compagnie. Voilà, peut-être, un facteur qui a permis à notre pays de ne pas connaître de graves conflits ouvriers.

Mais la situation pourrait évoluer rapidement. Déjà, depuis quelques années, on constate une mobilité grandissante de la main-d'œuvre de certaines industries, de certaines entreprises. Nous pourrions donc nous trouver, d'ici peu, aux prises avec des problèmes semblables à ceux des pays occidentaux.

**Le sénateur Molson:** J'aurais une question complémentaire à celle du sénateur Isnor. J'aimerais demander à M. Okita si l'on établit une distinction, au Japon, entre les investissements étrangers et la mainmise ou propriété étrangère? Je l'ai entendu mentionner la suppression récente de certaines restrictions, alors qu'il nous faisait part de certaines négociations en cours. Y a-t-il une distinction entre un simple investissement étranger sous forme de portefeuille-actions et un investissement qui entraîne la prise de contrôle ou la propriété?

**M. Okita:** L'achat d'actions ordinaires est soumis à certaines restrictions lorsqu'il s'agit de plus de 20 p. 100 du total. De fait, nous ne favorisons pas la mainmise d'investisseurs étrangers sur nos entreprises. Nous tenons à ce que nos nationaux gardent un intérêt prépondérant dans nos entreprises. D'autre part, nous encourageons la participation étrangère paritaire dans les entreprises en participation: 50 p. 100 par des étrangers et 50 p. 100 par des citoyens japonais. Bien sûr nous libéralisons graduellement ces conditions, de sorte que des financiers étrangers pourront posséder la totalité des nouvelles entreprises qu'ils établiront.

Ainsi, nous passerons graduellement du contrôle très sévère des investissements étrangers à un droit de regard moins strict. Toutefois, ce changement se fait relativement lentement. Parfois, nous sommes d'avis que le fonctionnement harmonieux d'une entreprise établie en pays étranger exige une collaboration très étroite des deux parties en cause. D'une part, le patronat, s'il représente des citoyens de l'endroit, peut jouir d'un certain avantage dans les relations industrielles ouvrières et dans les négociations avec le gouvernement ou d'autres organismes. D'autre part, les étrangers peuvent bénéficier d'une situation plus avantageuse sur le marché international et avoir à leur disposition des ressources techniques plus riches, etc. Ainsi, la situation idéale semblerait résider dans un partage des responsabilités entre étrangers et nationaux.

**Le sénateur Grosart:** Vous avez parlé, monsieur Okita, de l'augmentation rapide de la productivité au Japon, de la productivité par habitant. Les chiffres les plus récents dont je dispose indiquent une hausse de 18 p. 100, je crois, du milieu de 1969 au milieu de 1970. Or, au cours de la même période, le Canada n'a enregistré qu'une hausse de 1.1 p. 100. D'ailleurs, une étude de l'OCDE portant sur 19 pays révèle que le Canada se classe au seizième rang à ce point de vue. Chose étrange, les pays qui se classaient aux trois derniers rangs étaient les États-Unis, le Royaume-Uni et l'Italie. Pourriez-vous expliquer cet écart par rapport à la politique économique ou industrielle du Japon?

Autrement dit, quels sont les facteurs, à l'exception de la discipline psychologique ou sociale dont vous nous avez parlé, qui pourraient expliquer ce taux très élevé de productivité par travailleur?

**M. Okita:** L'un des facteurs est la migration ou le déplacement des travailleurs d'un secteur de faible productivité vers un secteur de haute productivité. Comme je l'ai mentionné plus tôt, l'agriculture occupait environ 40 p. 100 de notre main-d'œuvre il y a une quinzaine d'années. Or, un grand nombre d'ouvriers agricoles travaillent maintenant dans l'industrie, où la productivité est trois ou quatre fois plus élevée. Ainsi, quand l'industrie moderne à haute productivité absorbe graduellement la main-d'œuvre excédentaire, l'économie enregistre une hausse marquée de productivité. Voilà donc l'un des facteurs qui ont contribué à l'augmentation rapide de la productivité.

Il peut y avoir certains autres facteurs, dont l'importation de techniques étrangères mises en application dans nos propres industries. D'autre part, surtout quand l'économie passe du stade de l'excédent de main-d'œuvre à celui de pénurie de main-d'œuvre, on constate habituellement une hausse rapide de productivité. Quand, par exemple, vous avez un excédent de main-d'œuvre, vous n'employez pas beaucoup de machines. Or, au fur et à mesure que les salaires augmentent, il devient très avantageux de mécaniser les opérations afin de réduire les frais de main-d'œuvre.

En raison de ce processus, le Canada et le Royaume-Uni, par exemple, n'ont pas beaucoup de latitude pour remédier au manque de productivité pour faire passer la main-d'œuvre d'un secteur à faible productivité vers un secteur à haute productivité. Au Japon, par contre, nous avons eu beaucoup de champ libre à cet égard. Voilà, selon moi, certaines des causes de notre succès.

**Le sénateur Grosart:** En examinant la colonne centrale du Tableau 3, portant sur l'indice des prix à la consommation, de même que la colonne de droite du Tableau 5, exposant le taux annuel d'augmentation, et en considérant la période comprise en 1965 et 1970—qui sont les seules années où l'on puisse faire une comparaison exacte—je constate que l'indice des prix à la consommation a monté de 30 p. 100 et que les salaires mensuels ont accusé une augmentation totale de 73 p. 100 dans le secteur de la fabrication. Cela donne donc, en moyenne, une hausse de 6 p. 100 par année de l'indice des prix à la consommation et une augmentation de 74.6 p. 100 des salaires par année au cours de cette période de 5 ans. Lorsque vous avez participé à des études internationales, à des enquêtes de l'OCDE entre autres, avez-vous pu découvrir un lien causal entre l'inflation et les salaires?

Il semble que le Japon ait connu une situation tout à fait contraire à ce qui s'est produit ailleurs: vos salaires ont augmenté à un taux plus de 2 fois plus rapide que l'indice des prix à la consommation.

**M. Okita:** En effet, les salaires ont doublé au cours des cinq dernières années, alors que les prix à la consommation se sont élevés de 30 p. 100. Le niveau de vie des travailleurs, surtout, s'est donc amélioré parallèlement à la productivité. Dans certains pays industrialisés, par contre, les salaires ont augmenté rapidement en raison de l'inflation, alors que la productivité ne s'est améliorée que lentement. Leur économie souffre donc de ce déséquilibre: leurs industries sont de moins en moins capables de soutenir la concurrence sur le marché international, ce qui favorise les importations. Au Japon, malgré une hausse assez rapide de l'indice des prix à la consommation, résultant de l'amélioration de la productivité nous avons pu stabiliser nos prix de gros et nos prix à l'exportation.

Toutefois, nous nous préoccupons quelque peu de la tendance continue vers une inflation galopante. Nous serions donc très rassurés de voir les autres pays appliquer des mesures visant à stabiliser les prix. Cependant, comme nous vivons dans un monde plus ou moins inflationniste, il nous faudra peut-être nous adapter à une situation quelque peu inflationniste.

**Le président:** De fait, monsieur Okita, n'est-il pas vrai que l'économie japonaise subit une inflation beaucoup plus prononcée que le Canada ou les États-Unis à l'heure actuelle?

**M. Okita:** Si vous vous basez sur l'indice des prix à la consommation.

**Le président:** Oui.

**M. Okita:** Si on se base sur l'indice des prix de gros, nous subissons une inflation beaucoup moins grave que d'autres pays.

**Le sénateur Grosart:** Ou encore, si on se fonde sur les augmentations de salaire.

**M. Okita:** En effet.

**Le président:** Ou alors son influence est moins prononcée.

**Le sénateur Grosart:** En termes absolus, elle est beaucoup moins importante. Pourriez-vous nous dire dans quelle mesure l'essor économique japonais durant les années d'après-guerre a bénéficié du fait que vous avez consacré très peu d'argent à la défense nationale? Considérez-vous cela comme un avantage ou un désavantage, compte tenu de l'essor économique considérable que ce genre de dépenses a entraîné aux États-Unis?

**M. Okita:** C'est, à mon avis, un avantage incontestable. Notre budget de défense nationale s'élève à moins d'un pour cent de notre PNB. Nos industries ont donc profité des meilleurs cerveaux pour la production civile. Au contraire, dans les pays consacrant de fortes sommes à la défense, les meilleurs ingénieurs et hommes de science œuvrent parfois dans le secteur militaire. Selon moi, une partie de notre succès dans l'électronique, par exemple, résulte de la demande relativement faible dans le secteur militaire; un grand nombre d'ingénieurs et de scientifiques ont ainsi pu se consacrer aux industries civiles.

**Le président:** A quel pourcentage du produit national brut les dépenses gouvernementales contribuent-elles? Je parle de toutes les dépenses gouvernementales.

**M. Okita:** En tenant compte des dépenses du gouvernement central et des gouvernements locaux, je dirais 21 ou 22 p. 100 du PNB.

**Le président:** Avez-vous déjà établi une comparaison par rapport au Canada, où ces dépenses s'élèvent à 36 p. 100 du PNB?

**Le sénateur Grosart:** N'oubliez pas que ce 36 p. 100 est assez peu réaliste, car la moitié de ce pourcentage consiste en transferts fédéraux.

**Le président:** Nous parlons de tous les niveaux de gouvernement. Or, M. Okita mentionnait tant les gouvernements locaux que le pouvoir central; je crois donc que la comparaison porte sur les mêmes chiffres.

**M. Okita:** Je vous demande pardon, mais il peut y avoir une certaine différence, car nous ne tenons pas compte de ce transfert.

**Le sénateur Grosart:** C'est bien ce que je voulais dire: il existe une diffférence incontestable entre ces statistiques.

**Le président:** Ma question, monsieur Okita, portait sur toutes les dépenses gouvernementales.

**M. Okita:** Nous tenons compte du même transfert fondé sur le revenu fiscal, mais non des transferts sous forme de contributions annuelles aux régimes d'assistance sociale et de soins médicaux.

**Le président:** Notre 36 p. 100 non plus.

**Le sénateur Grosart:** Oh oui! Notre 36 p. 100 en tient compte. De fait, des 25 milliards de dollars de dépenses gouvernementales, la moitié est consacrée aux seuls chapitres de la santé, du bien-être et de l'éducation. Une forte proportion de ces sommes consiste en transferts du gouvernement fédéral aux gouvernements provinciaux.

**Le président:** Mais nous parlons de tous les niveaux de gouvernement, sénateur. La question des transferts est donc automatiquement réglée. En d'autres termes, nous englobons les gouvernements fédéral, provinciaux et municipaux.

**Le sénateur Grosart:** Monsieur Okita, quelle a été la politique japonaise quant aux lois antitrusts ou anticartels? On semble, un peu partout dans le monde, vouloir les libéraliser.

**M. Okita:** Les lois antimonopoles ont été adoptées après la Seconde Guerre mondiale. Jusqu'ici, nos entreprises ont dû faire face à une concurrence féroce sur le marché intérieur. Or, il y a environ deux ans, la fusion de deux grandes fabriques de fer et d'acier a suscité énormément de controverse. D'une part, les économistes des universités s'opposaient à une telle pratique. D'autre part, les milieux industriels et gouvernementaux étaient d'avis que la libéralisation de nos importations exigeait en retour un accroissement de production afin de rétablir l'équilibre. Le gouvernement fut ainsi amené, à un certain moment, à favoriser les fusions.

Toutefois, on assiste actuellement à un retour vers la politique précédente, car notre but est essentiellement de maintenir un climat économique concurrentiel. Et ce climat se détériore dès que les tendances monopolisatrices reprennent le dessus. C'est donc une question qui soulève une vive controverse et l'opinion publique n'a pas été très catégorique. D'aucuns prétendent que le prix des produits des grandes industries ne semble pas refléter suffisamment la hausse de productivité dont celles-ci ont profité; que les bénéfices résultant de cette hausse de productivité devraient être répartis entre les consommateurs, les producteurs et les travailleurs. Voilà la thèse qu'on soutient à l'heure actuelle dans notre pays. D'autre part, les statistiques révèlent que les augmentations de prix touchent surtout les produits des petites entreprises et du secteur agricole, et que les prix des grandes entreprises n'augmentent pas beaucoup, en partie parce que les grosses industries ont enregistré des hausses de productivité supérieures à celles des industries de moindre envergure et du secteur agricole.

En général, nos industriels sont d'avis que nous ne devrions pas mettre en œuvre une politique antimonopoles

sévère. Les entreprises se plaignent souvent de la concurrence féroce qu'elles doivent subir. Quant à moi, je crois que nous devrons peut-être raffermir nos règlements antimonopoles, surtout pour éviter une hausse des prix à la consommation. Les pratiques monopolisatrices nuisant aux prix à la consommation devraient être entravées de toutes les façons possibles.

**Le sénateur Grosart:** Quel est, au Japon, le taux actuel de l'impôt sur le revenu des sociétés?

**M. Okita:** Il est de 36 p. 100 pour les grandes sociétés, alors que les entreprises de toute petite taille ont droit à un certain dégrèvement. Pour être plus précis, le taux est de 36.75 p. 100. De plus, l'impôt local s'élève à 16.74 p. 100. Ainsi, compte tenu des impôts du gouvernement central et des autorités locales, le taux global s'élève à 53.5 p. 100. Ces chiffres me viennent de mon ami M. Fudaka, de l'Ambassade, qui me les a communiqués ce matin.

**Le sénateur Grosart:** Selon le président, la «recette» totale de tous les niveaux de gouvernement tirée de l'économie, s'élève à 36 p. 100 au Canada. Quel serait, au Japon, le chiffre correspondant?

**M. Okita:** «Recette» totale?

**Le sénateur Grosart:** C'est-à-dire les recettes globales des gouvernements, exprimées en pourcentage du PNB. Certains d'entre nous parlent de recette.

**M. Okita:** L'équivalent japonais serait environ 21 p. 100 de notre revenu national.

**Le sénateur Grosart:** Vingt et un p. 100 en regard de 36 p. 100?

**M. Okita:** Y compris les impôts locaux.

**Le sénateur Grosart:** En fin de compte, j'arrive à l'inévitable question, monsieur le président. Comment et quand allez-vous réévaluer le yen?

**M. Okita:** Oh, c'est un point un peu délicat.

**Le sénateur Grosart:** Tous voudraient le savoir.

**M. Okita:** Il y a une semaine, je voyageais en Europe, juste au moment où le mark allemand était instable. Je ne savais plus ce que je devais payer dans un hôtel suisse. Nous accumulons des réserves de devises étrangères. Il y a à peu près une semaine, nos réserves de dollars américains ont atteint six milliards, alors que celles de la République fédérale allemande s'élevaient à près de 15 milliards. Une réserve de six milliards est encore trop faible. Le Canada, je crois, possède une réserve de 4,700 millions. Notre PNB est d'environ 20 p. 100 plus élevé que celui de la République allemande. Le gouvernement accroîtra son fonds de devises étrangères.

Il ne faut pas oublier non plus qu'on a exercé des pressions dans le but de libéraliser les transactions de biens et de capitaux, et le gouvernement encourage une telle ligne de conduite. Toutefois, la résistance nationale à cette politique se fait très active, surtout à l'endroit des produits agricoles; les agriculteurs ne veulent pas une politique plus libérale, ils veulent être protégés. D'autres industries pensent de même. Afin d'affaiblir cette résistance à une politique plus libérale, l'augmentation des réserves de devises étrangères est un instrument dont se sert le gouvernement pour convertir les protectionnistes du Japon à une politique plus libérale. Son intention est de se servir de la réserve croissante des devises étrangères pour amener les politiciens, les industriels et les agriculteurs à un plus grand libéralisme, à accepter de meilleure grâce les produits et les capitaux étrangers.

**Le président:** Comment se servira-t-il de ces réserves pour encourager le libéralisme?

**M. Okita:** Par exemple, en accumulant un surplus dans nos transactions de devises étrangères. Jusqu'à présent, le ministère de l'Agriculture et des Forêts a prétendu que nous ne pouvions pas libéraliser nos importations de produits agricoles, qu'il y aurait crise dans notre balance des paiements et que pour éviter un pareil déficit de devises étrangères, nous devrions protéger autant que possible la production agricole nationale, même si le prix de nos produits est plus élevé que celui des produits importés. Notre compte des devises accuse actuellement un excédent, de sorte que cet argument n'est plus valable, et nous pouvons exercer plus de pressions sur les protectionnistes grâce à cet excédent.

En plus d'essayer d'être plus libéral, au sujet des importations aussi, le gouvernement tente d'accroître les investissements outre-mer et l'aide aux pays étrangers en voie d'expansion, mais en dépit de tous ces efforts, si nos devises étrangères continuent à s'accumuler, nous devrons peut-être adopter un programme de libéralisation, bien que je ne puisse dire quand ce sera.

Par exemple, le flux total des ressources à destination des autres pays développés du monde a augmenté de 40 p. 100 l'an dernier, soit au moins 0.93 p. 100 du PNB alors que l'engagement international est d'un p. 100. Nous atteindrons bientôt ce niveau. De plus, nous prévoyons une hausse très considérable des investissements privés à l'étranger. Au cours de la décennie de 1960, le Japon était surtout un pays importateur, mais il deviendra sans doute un des plus grands pays exportateurs au cours de la présente décennie. Les investissements privés à l'étranger, fin mars 1970, étaient d'environ 2,600 millions de dollars. En un an, on estime qu'ils ont augmenté d'un milliard. Selon certaines estimations, les investissements globaux à l'étranger pourront atteindre de 20 à 30 milliards de dollars américains à la fin de la décennie.

**Le sénateur Grosart:** Comparativement aux chiffres internationaux, votre déficit commercial des «invisibles» serait très faible.

**M. Okita:** Il peut être en partie attribuable au transport maritime.

**Le sénateur Grosart:** Et à votre niveau local des investissements étrangers?

**M. Okita:** Oui, ce que vous trouverez au tableau 7.

**M. Gillies:** Les lois sur les cartels et les monopoles s'appliquent-elles aussi aux exportations?

**M. Okita:** Si je me souviens bien, un article porte sur les exemptions applicables aux exportations de l'industrie.

**La sénatrice Inman:** Monsieur Okita, à propos de l'inflation, l'indice des prix à la consommation chez vous a monté de 7 p. 100 par année au cours des trois dernières années, ce qui est tout à fait raisonnable lorsqu'on tient compte de l'expansion économique que vous avez connue, même si cela constitue un problème économique et politi-

que très grave pour le gouvernement. A quel niveau pensez-vous que l'indice des prix à la consommation pourrait monter avant de devenir un très grave problème? Ma question est peut-être embarassante. Quelle mesure votre gouvernement, à votre avis, pourrait-il prendre pour enrayer une hausse de l'indice des prix à la consommation?

**M. Okita:** De fait, cet indice accuse une hausse de sept p. 100, ce qui crée un problème politique assez grave. Économiquement parlant, nous pouvons peut-être nous permettre une telle avance, mais au point de vue politique, c'est un grave problème. Nous avons eu des élections locales pour élire les gouverneurs de Tokyo et d'Osaka et le partie adverse, le Parti socialiste, a gagné ces élections. Nous avons eu un gouverneur faisant parti de l'Opposition depuis quatre ans et ce candidat voudrait avoir un deuxième mandat. C'est la première fois, à Osaka, que nous avons un gouverneur du parti de l'Opposition.

Dans les grandes villes, les consommateurs sont très chatouilleux sur une hausse des prix lorsqu'elle s'accompagne d'une pénurie de logements et de difficultés urbaines. Il existe un malaise croissant, dans les grandes villes. Dans les petites villes et les régions rurales, les conservateurs sont encore très forts. Je pense donc que la hausse des prix fait un tort politique à certains habitants des grandes villes.

Le gouvernement désire ardemment empêcher une telle hausse. Il y a quelques années, il a établi une commission consultative pour fixer les prix, et cet organisme a fait plusieurs recommandations touchant divers aspects de la stabilisation des prix. Une des questions difficile à résoudre demeure le réseau de distribution, très vieillot, sans compter que plusieurs personnes ont toutes sortes d'intérêts en ce domaine. Certaines denrées, comme les légumes, les fruits et la viande, sont sensiblement plus chères. Je l'ai bien remarqué.

**La sénatrice Inman:** Je me sens contrainte de vous poser cette question: quelle est la différence entre le salaire des ouvriers et celui des ouvrières?

**M. Okita:** L'écart a considérablement diminué, surtout dans le cas des jeunes. Beaucoup d'ouvrières abandonnent leur emploi lorsqu'elles se marient. En ce qui regarde le salaire moyen des ouvriers et des ouvrières, ces dernières sont bien moins payées, en partie à cause de la structure des taux de rémunération des ouvriers, mais dans la classe des 20 ans, par exemple, l'écart n'est pas très grand.

**La sénatrice Inman:** Ma question est connexe à celle du sénateur McGrand. Votre gestion ouvrière m'a beaucoup intéressée. Quels sont les rapports, en général, entre la main-d'œuvre et la direction?

**M. Okita:** Plusieurs articles écrits par des étrangers ont paru à ce sujet. Plusieurs observateurs étrangers qui se sont penchés sur l'économie et la société japonaises sont d'avis que ces rapports sont plutôt uniques, comparativement à ce qui se passe en Occident. Ce fut sans doute les antécédents sociaux traditionnels qui ont influencé les relations industrielles, au Japon. De façon générale, cette particularité s'estompe à mesure que les gens s'urbanisent. Les rapports paternels des employeurs diminuent graduellement, mais nous gardons encore certains modes traditionnels. M. Okun prédit un taux de croissance économique relativement élevé pour le Japon, par rapport à d'autres pays industriels de l'Occident. Il dit que la société japonaise possède encore une mentalité orientée vers le travail au lieu d'être orientée vers le rendement, comparativement à la société occidentale. Je suis aussi d'avis que nous perdrons peut-être de façon graduelle cet avantage au cours des dix ou quinze prochaines années, alors que la jeune génération grossira nos rangs, petit à petit. Jusqu'à présent, le maintien des rapports ouvriers-direction est l'un de ces problèmes.

**Le sénateur Grosart:** Avez-vous fait des essais dans le domaine de l'«emploi garanti pour la vie»?

**M. Okita:** Des essais?

**Le sénateur Grosart:** Oui. Je lisais un article, dernièrement, où il était dit que le Japon, dans le secteur privé ou le secteur public, encourageait l'emploi garanti pour la vie.

**M. Okita:** En réalité, il ne s'agit pas d'emploi juridiquement garanti, mais beaucoup d'entreprises ont l'habitude d'aller chercher leurs ouvriers et employés chez les nouveaux diplômés, à des degrés divers d'instruction, et beaucoup de ces nouveaux employés restent dans la même entreprise jusqu'à leur retraite. C'est une de nos façons de faire. Surtout dans le cas des cols blancs, qui sont engagés parmi les diplomés universitaires, et qui demeurent avec la même compagnie jusqu'à leur retraite. Parfois, même après leur retraite, la compagnie leur trouve un autre emploi dans une filiale.

Quant aux ouvriers, ils se déplacent de plus en plus. Jusqu'à présent, comme chaque entreprise de l'industrie accusait un taux de croissance assez rapide, il n'y avait guère lieu de mettre les employés à pied. Ils pouvaient simplement être mutés d'un endroit à l'autre. Il se pourrait, cependant, que nous connaissions des difficultés dans ce domaine à l'avenir.

**Le sénateur McLean:** Ma question sera de la même veine que celle du sénateur Grosart. La première partie de sa question avait trait à la main-d'œuvre et ma question vient s'y greffer, en quelque sorte. Je note qu'en agriculture vous embauchez 33 p. 100 moins d'ouvriers qu'en 1960; est-ce parce que ce secteur est maintenant très mécanisé et que vous pouvez produire tout autant ou même davantage, ou utilisez-vous ces ouvriers dans un autre secteur et votre production agricole diminue-t-elle?

**M. Okita:** Chez nous, l'agriculture bénéficie d'une main-d'œuvre excédentaire, par rapport à la superficie arable. Chaque ferme cultive en moyenne deux acres de terre. Même en comptant les conditions un peu différentes de la région d'Hokkaido, la moyenne nationale est d'environ 2.5 acres par ferme. Je crois qu'au Canada la moyenne est beaucoup plus élevée. Par tradition, l'agriculture japonaise a toujours compté beaucoup d'ouvriers, et le phénomène de la mécanisation a été relativement lent.

Ce n'est qu'au cours des quatre ou cinq dernières années que la mécanisation de l'exploitation agricole s'est accélérée. Vu la taille des fermes, il nous est difficile d'adopter la grosse machinerie agricole. De plus, les membres de la ferme japonaise gagnent surtout leur pain de l'agriculture locale. En partie à cause de la taille du pays. Aujourd'hui, beaucoup d'industries, électroniques et autres, s'en vont s'établir dans des secteurs ruraux. Les sociétés industrielles construisent des fabriques moins grandes, par exemple de 100 ou 200 employés, qui sont rattachées à la fabrique mère. Ces fabriques rurales peuvent embaucher la main-d'œuvre agricole en excédent. A cause de la taille des

fermes et de l'utilisation grandissante des machines, il y a là une main-d'œuvre partiellement inactive, dont les industries manufacturières locales tentent de bénéficier. C'est pourquoi ceux qui vivent de l'agriculture tirent de plus en plus leurs moyens de subsistance de sources non agricoles.

**Le sénateur McLean:** La production agricole augmente-t-elle encore?

**M. Okita:** Oui, au rythme d'environ 3 p. 100. Graduellement, nous produisons autre chose que les produits de base. Ces deux dernières années, le gouvernement a découragé la production du riz. On encourage la réduction de cette céréale, si bien que les cultivateurs qui produisent autre chose, comme des légumes et d'autres produits agricoles, reçoivent une subvention.

**Le sénateur Manning:** Monsieur Okita, le gouvernement du Japon a-t-il recours à une réglementation artificielle des prix et des salaires dans une région quelconque?

**M. Okita:** Oui, c'est là un autre point. Il s'agit d'une politique salariale, au sens le plus large. De façon générale, nous ne pensons pas que notre situation soit devenue si critique qu'il faille réglementer directement les salaires. Comme je l'ai dit, la productivité augmente assez rapidement pour contrebalancer les effets des hausses de salaire. D'autre part, on s'inquiète de plus en plus du taux accéléré de la hausse des salaires. L'an dernier, il y a eu hausse de 17.4 p. 100. On dit beaucoup qu'éventuellement il faudra adopter des mesures pour réglementer le revenu.

Les syndicats ouvriers n'en veulent pas entendre parler, surtout ceux de la gauche. Nous avons deux grands syndicats, le *Domei* et le *Sohyo*. Ce dernier groupe est plus radical. Il est fermement opposé à toute réglementation des salaires. Il prétend que ce serait une mesure restrictive, un affaissement de la valeur des salaires.

Aussi longtemps que les prix et les salaires ne dépasseront pas l'avance de la productivité, je ne crois pas qu'il soit vraiment nécessaire d'adopter une politique salariale ou de réglementer directement les salaires. Éventuellement, nous connaîtrons sans doute une réglementation quelconque, mais ce ne sera que dans quelques années. Pour le moment, du moins, je ne crois pas qu'il y ait lieu de réglementer les salaires.

**Le sénateur McLean:** Au sujet de la réglementation des prix et des salaires, le gouvernement du Japon croit-il que ce serait là une bonne façon d'enrayer l'inflation, si cette tendance dont vous parliez se poursuivait?

**M. Okita:** Elle n'est pas nécessaire pour éduquer le public. C'est à la direction et aux syndicats qu'il incombe de mieux faire comprendre au public les conséquences éventuelles de mesures salariales sur le sens futur de l'économie. Jusqu'à présent, le gouvernement a réitéré son intention de ne pas imposer de telles mesures. Il y aura cependant une politique salariale d'une portée générale. Le gouvernement s'est efforcé de rendre le public plus conscient des rapports étroits qui existent entre les salaires et le marché ou la situation économique.

**Le sénateur Manning:** Vous avez déjà parlé du rôle important des banques japonaises dans le financement industriel. Le gouvernement a-t-il considérablement investi dans ce secteur, mise à part la participation des banques?

**M. Okita:** Ses investissements dans le secteur privé n'ont pas été très considérables. Nous avons, par exemple, la *Japan Development Bank*, financée entièrement par le gouvernement. Parfois, ses prêts s'accompagnent de prêts de sources privées, ce qui indique l'orientation des investissements au point de vue de la priorité. Pour le reste, les investissements gouvernementaux directs dans l'industrie privée ne sont pas très considérables.

Nous croyons qu'au cours des dix prochaines années nous devrions adopter une politique plus positive, en augmentant les dépenses et les investissements afin d'améliorer le milieu urbain et d'encourager la construction domiciliaire. Dans le passé, nos efforts ont surtout porté sur l'amélioration des moyens de production directe, comme les fabriques et les centrales électriques. Aujourd'hui, grâce au climat économique en général, on a de plus en plus tendance à embellir le milieu, à améliorer les conditions de vie et à consacrer plus de nos ressources à de telles fins. Personnellement, je pense que nous sommes au point où nous pouvons nous payer ces améliorations.

**Le sénateur Manning:** Vous avez mentionné les relations patronales-syndicales, à ce sujet. Fait-on des efforts concertés pour encourager les employés à acquérir une part dans les industries où ils travaillent? Vous avez parlé de partage des bénéfices; tente-t-on réellement de les rendre copropriétaires individuellement?

**M. Okita:** Dans certains sociétés, oui. J'ajoute cependant que cette pratique n'est pas très généralisée. Certaines sociétés encouragent leurs employés à confier leur épargne personnelle à la société, ce qui les rend moins débiteurs des banques. Habituellement, la société accorde à ces dépôts un taux d'intérêt plus élevé que les banques. Toutefois, le gouvernement considère cette pratique dangereuse. Si la société a des difficultés financières, les dépôts de ses employyés pourront en souffrir.

**Le sénateur Manning:** Ces dépôts ne rendraient pas les employés copropriétaires de la société?

**M. Okita:** Non.

**Le président:** Monsieur Okita, puisque votre indice des prix à la consommation monte à un taux annuel de 5, 6 ou 7 p. 100, et que la plus grande partie de l'épargne des Japonais est confiée aux banques, j'imagine à des taux de rendement fixes, pourquoi les petits épargnants de votre pays n'ont-ils pas pensé à acquérir des actions afin de protéger leur épargne de la moins-value?

**M. Okita:** Le public sait ce que c'est que d'acheter des titres, mais il sait aussi ce que signifie une brusque baisse des actions. Les profanes, portefeuillistes inexpérimentés, sont sujets à perdre plus souvent qu'à gagner lorsque le prix des valeurs fluctue. L'inclination sociale à déposer l'excédent de leurs épargnes à la banque est très forte. Cette inclination, accompagnée des incertitudes que représente le prix des actions, les porte fortement à épargner.

**Le président:** Vous pensez donc qu'il s'agit d'une inclination sociale plutôt que d'un moyen de protection personnelle?

**M. Okita:** Jusqu'à présent, ce fut une très forte inclination.

**Le président:** Est-ce que les banques, à cause de cette mentalité ont l'habitude bien connue d'emprunter à court terme et de prêter à long terme? Vous dites que 80 p. 100 des fonds requis par les entreprises commerciales provien-

nent de prêts bancaires: est-ce que cela ne place pas les banques dans cette position?

**M. Okita:** Les 80 p. 100 ne sont pas entièrement des emprunts. Environ 10 p. 100 prennent la forme d'obligations et de fonds. De toute façon, une bonne proportion des entreprises empruntent des banques. Est-ce là emprunter à court terme et prêter à long terme?

**Le président:** Vous déclariez, plus tôt, qu'une partie des crédits accordés par les banques était à moyen et à long terme, et que si les banques appuient l'industrie dans une telle mesure, même les emprunts à court terme deviennent des emprunts à long terme, parce que si vous retiriez ces dépôts des banques, tout le système s'effrondrerait.

**M. Okita:** Une très grande proportion des dépôts sont à terme de six mois ou un an. Je ne sais pas si vous les considéreriez comme des dépôts à court ou à long terme.

**Le président:** Je dirais que, toutes proportions gardées, ce sont des dépôts à court terme. Si vous parliez de prêts de 10 ou 20 ans, vous devriez supporter ces industries pendant au moins 10 ans.

**M. Okita:** Les banques renouvellent leurs prêts. Les banques industrielles n'accordent pas souvent de prêts de 10 ans, mais elles renouvellent les périodes de crédit.

**Le président:** Elles doivent ainsi exercer une influence dominante sur l'industrie japonaise?

**M. Okita:** En effet, leur position est très forte.

**Le président:** Pensez-vous que ce soit là une bonne chose?

**M. Okita:** A long terme, non. Toutefois, après une période d'expansion très rapide, nous atteindrons un point où graduellement ce rythme fléchira et les sociétés commerciales commenceront à accumuler des ressources internes qui leur permettront une plus grande indépendance vis-à-vis de l'extérieur. C'est pourquoi je peux prédire que lorsque le rythme de croissance économique du Japon commencera à ralentir, l'industrie comptera moins sur les prêts bancaires. Mais tant que ce tythme se poursuivra, les industries devront emprunter.

De plus en plus le gouvernement encourage les placements directs des épargnants, les transfers directs de ces épargnants aux industries, plutôt que par l'entremise des banques. La coutume est bien établie. Bien que ces placements directs augmentent graduellement, une bonne partie des capitaux proviennent encore des banques.

**Le président:** Si le rythme d'expansion connaissait un ralentissement, ou même que l'économie japonaise accusait un fléchissement, est-ce qu'une telle quantité de dettes à échéance fixe ne pourrait pas conduire à quelque chose de désastreux?

**M. Okita:** Oui, mais c'est là une question de confiance. Parfois le gouvernement se sent obligé de prendre certaines mesures pour éviter une crise. Les industries font confiance à l'avenir. Personnellement, je ne crois pas que le taux actuel d'expansion se poursuivra encore longtemps. Plusieurs pensent comme moi que le taux actuel a atteint son point culminant, que le rythme d'expansion fléchira graduellement, à l'avenir. Parfois, les banques font confiance à leurs emprunteurs et retardent la date d'échéance des paiements d'intérêts. En d'autres cas, une banque enverra un membre de son personnel pour s'entendre avec la direction de l'entreprise qui a contracté un emprunt, lorsqu'une difficulté financière survient. En général, si on les compare à d'autres banques des pays industriels, surtout aux façons de faire nord-américaines, nos banques ont des relations très étroites avec les industries.

**M. Gillies:** J'aimerais aborder un autre point. L'un des principaux facteurs de la croissance du Japon a été l'accumulation importante de capitaux et les réinvestissements dans les mises de fonds. Quel est *grosso modo* le taux d'amortissement permis à l'égard des installations et de l'équipement, aux fins de l'impôt?

**M. Okita:** Il ne diffère pas tellement de celui des autres pays. L'amortissement est calculé d'après chaque pièce d'équipement, qu'il s'agisse de bâtiments ou de machines. On permet un amortissement rapide à certains secteurs de l'industrie, pour stimuler la modernisation de l'équipement. Trois ou quatre douzaines de mesures législatives permettent un tel amortissement.

**M. Gillies:** Peut-il atteindre, disons, 40 p. 100 par année dans certaines industries?

**M. Okita:** Vous parlez de la rapidité permise?

**M. Gillies:** Oui.

**M. Okita:** Je ne me rappelle pas exactement. J'ai un livre, à l'hôtel, que je pourrai consulter, si nécessaire, et je pourrai alors vous répondre.

**M. Gillies:** Merci.

**Le président:** Une dernière question de ma part, monsieur Okita. Dans quelle mesure la planification à longue échéance explique-t-elle le succès japonais?

**M. Okita:** J'ai été directement responsable de cette planification à longue échéance pendant plusieurs années, lorsque j'étais à l'emploi du gouvernement, de sorte que je ne peux pas prendre tout le crédit des succès de notre économie. A plusieurs reprises, la croissance réelle a surpassé les prévisions des planificateurs. Naturellement, nous établissons des programmes quinquennaux, qui annoncent nos plans et qui sont révisés tous les deux ou trois ans. Lors de l'élaboration de nos programmes d'expansion économique et sociale pour tout le pays, nous invitons les entreprises et les industries privées, les banquiers, les syndicats ouvriers et les professeurs des universités à y participer. Nous croyons que c'est là l'occasion toute rêvée de traiter de politiques économiques dans un climat de collaboration.

Bien que le bureau de planification soit un organisme relativement faible, le ministère des Finances et celui du Commerce international et de l'Industrie sont des industries puissantes. Le bureau de planification constitue un forum où se rencontrent les différents intérêts qui représentent les ministères, le secteur privé et les syndicats ouvriers.

De plus, un personnel assez nombreux, au gouvernement, s'occupent de faire des études et des analyses courantes des autres lignes de conduite possibles. Les bureaux gouvernementaux de la planification fournissent régulièrement des relevés économiques mensuels et annuels, qui sont ensuite étudiés aux réunions du conseil des ministres. Dans l'ensemble, beaucoup d'analyses économiques sont faites par les services gouvernementaux et,

dans une certaine mesure, par le secteur privé. C'est le bureau de planification qui s'occupe de coordonner le tout, surtout lorsqu'il s'agit d'élaborer des programmes à moyen terme; il invite non seulement les fonctionnaires d'autres ministères, mais aussi les industriels, les banquiers et les syndicats à la formulation de ces programmes. Je crois que c'est ainsi qu'on réussit à coordonner les efforts communs et à établir la ligne de conduite du gouvernement.

**Le président:** Et la stabilisation?

**M. Okita:** La stabilisation c'est plutôt l'aspect à court terme.

**Le président:** La planification à long terme contribue-t-elle à la stabilisation à court terme?

**M. Okita:** Oui, car le plan à moyen terme nous indique les mesures politiques préférables ou souhaitables pour réduire les effets cycliques. Les politiques budgétaires et monétaires ne peuvent pas toujours suivre les lignes directrices du plan, mais celui-ci suscite souvent l'unanimité au sujet des politiques à suivre. Le bureau du plan nous fournit une analyse de l'actualité qui nous procure aussi des renseignements sur les mesures politiques à court terme.

**Le président:** Le gouvernement accorde-t-il beaucoup d'attention aux recommandations de votre bureau du plan? En d'autres termes, vos rapports avec le gouvernement sont-ils bons?

**M. Okita:** Oui et non. Contrairement au début, la planification générale suscite, dans ce secteur, de plus en plus d'intérêt et d'attention. Les ministères s'intéressent un peu plus à la planification. Nous avons un ministre des Finances et un bureau du budget énergiques, qui ont des pouvoirs de décision autonomes en ce qui regarde les plans d'ensemble. Ils peuvent quelquefois ne pas tenir compte de ces derniers. Depuis quelques années, l'élaboration du budget annuel et celle d'un plan d'ensemble à moyen terme présentent des imbrications beaucoup plus étroites.

**Le président:** Honorables sénateurs, si vous n'avez pas d'autres questions à poser, j'aimerais, en votre nom, remercier M. Okita. J'imagine aisément, bien qu'il s'exprime dans un anglais remarquable, combien il doit être difficile de traiter d'un sujet aussi délicat dans une langue étrangère. Je remercie M. Okita d'avoir traité de certains des problèmes auxquels on fait face au Japon avec une extrême clarté et une grande franchise. Il nous a apporté un concours précieux.

Merci, monsieur Okita.

La séance est suspendue jusqu'à 4 heures de l'après-midi.

---

La séance est reprise à 4 heures.

**Le président:** Honorables sénateurs, nous reprenons l'audience. Cet après-midi, nous sommes honorés d'avoir pour témoin M. Anthony Scott, licencié de l'Université Harvard et docteur de la *London School of Economics*. Sa carrière d'économiste est remarquable. Il a fait partie de la Commission royale d'enquête sur les perspectives économiques du Canada. Il a été *Lilly Faculty Fellow* de l'Université de Chicago.

Il a écrit bon nombre de traités d'économique, dont: *The Economics of Conservation*, le *Manual of Benefit - Cost Analysis*, *The Common Wealth in Ocean Fisheries*, l'édition canadienne d'*Economics* de M. Samuelson, ainsi que de nombreux articles et autres études sur ce sujet.

M. Scott, un des économistes les plus réputés du Canada, est actuellement professeur de science économique à l'Université de Colombie-Britannique.

Monsieur Scott, conformément à l'usage, je vous invite à faire une déclaration préliminaire, après quoi vous pourrez répondre aux questions des sénateurs.

**M. Anthony Dalton Scott, département des sciences économiques, Université de Colombie-Britannique:** Merci, monsieur le président.

Honorables sénateurs, je tiens d'abord à préciser que j'ai rédigé le mémoire de concert avec mon collègue de l'Université de Colombie-Britannique, le professeur Ronald Shearer, spécialiste des questions monétaires et bancaires et, comme moi, auteur de traités. Il s'excuse de ne pouvoir être ici aujourd'hui. Je lui sais gré du concours qu'il m'a apporté.

Lorsque nous avons reçu l'invitation du Comité à venir témoigner, le professeur Shearer et moi-même estimions que la question primordiale au Canada, à l'heure actuelle, c'est évidemment l'à-propos de compter sur l'application centralisée de programmes budgétaire et monétaire. Ce problème nous pose, à tous, deux questions déconcertantes. La première, ces deux programmes d'action suffisent-ils à faire échec au chômage et à l'inflation? La seconde, quelle que soit la réponse relative à l'opportunité de ces deux politiques, devrions-nous, pour des besoins régionaux, laisser à l'initiative régionale l'utilisation de programmes d'action supplémentaires?

Nos conclusions, telles que nous les exposons dans notre mémoire, peuvent se résumer comme suit. Ces deux moyens que constituent la politique budgétaire et la politique monétaire auxquels on peut en ajouter un troisième, la politique du taux de change, sont tous, conjointement ou séparément, insuffisants pour maîtriser à la fois le chômage et l'inflation. Nous avons donc vraiment besoin d'un autre instrument politique tel que la politique de revenus que vous connaissez. Malheureusement, comme vous le savez aussi, nous ne disposons pas de ce genre d'instrument que nous ne connaissons d'ailleurs pas encore.

Nous sommes également arrivés à la conclusion qu'une politique budgétaire et monétaire, décidée sur le plan régional, n'est pas recommandable. Mais si l'opinion publique ou le gouvernement, poussés par des raisons humanitaires ou politiques, croyaient indispensable une application judicieuse de ce genre de politique elle devrait être alors de nature budgétaire plutôt que monétaire.

Monsieur le président, pour renforcer ces conclusions, j'aimerais, en ma qualité d'auteur (qualité partagée par M. Shearer), me reporter au manuel, une petite minute, et rappeler aux sénateurs la théorie dont d'autres témoins leur ont sans doute parlé et qui concerne ce qu'on appelle malheureusement la demande globale ou le pouvoir d'achat global. Dans notre pays, plus le pouvoir d'achat global, ou demande globale, est grand, plus le niveau de l'emploi est haut et plus est forte la tendance à l'augmentation des prix, spécialement lorsque nous approchons du point de plein emploi. Les deux politiques, budgétaire et monétaire, dont je parlais, tout à l'heure, par le jeu des dépenses gouvernementales, des niveaux d'imposition, du

marché libre ou d'autres moyens monétaires peuvent, d'une manière impressionnante mais avec un certain décalage (nous y reviendrons dans quelques minutes), pousser la demande globale dans la troisième direction.

C'est quelque chose que nous connaissons depuis longtemps. J. M. Keynes est, peut-être, la première personne à nous en avoir parlé et, aujourd'hui, les programmes de tous les partis en font état. Mais, depuis l'époque de la Commission royale Carter sur la fiscalité et, avant, de la Commission royale Porter sur le système bancaire et financier, des études nous ont démontré, d'une manière irréfutable, que les deux politiques, budgétaire et monétaire, agissent sur la demande globale mais qu'elles agissent avec un certain décalage, c'est-à-dire après une période de plusieurs mois qui se prolonge quelquefois jusqu'à un an ou davantage; un inconvénient supplémentaire provient du fait que l'importance de ce décalage (c'est le terme technique consacré) est variable, imprévisible et, soyons honnêtes, inconnue.

C'est bien dommage, mais nous connaissons du moins le sens dans lequel la politique budgétaire et monétaire agit. Les deux commissions dont je viens de parler ainsi que des recherches subséquentes ont, en outre, montré que l'effet de cette politique sur les prix et salaires est encore plus décalé que nous le pensions car il se produit un premier décalage entre la politique budgétaire et monétaire et la demande globale et il s'en produit ensuite un autre entre l'évolution de cette dernière et celle des prix et salaires.

Il en résulte qu'en ce qui concerne la trajectoire temporelle des prix et des salaires, nous sommes presque justifiés de dire que cette trajectoire est douée d'une vie qui lui est propre. Elle est indépendante, ou presque, des évènements qui l'accompagnent dans sa progression. Elle se comporte comme une réaction différée, une réaction mystérieusement complexe aux influences tant privées qu'internationales qui ont été exercées au cours de mois et, à vrai dire, au cours des années antérieurs.

Une complication supplémentaire surgit du fait que le Canada, pratiquant une économie ouverte, éprouve des difficultés avec sa balance des paiements ou son cours du change, difficultés qui peuvent, elles-mêmes, devenir un objectif des politiques budgétaire et monétaire du gouvernement. Le cours du change flottant que nous appliquions avant 1960 et que nous appliquons encore aujourd'hui nous a libérés de la responsabilité d'utiliser nos politiques budgétaire et monétaire pour satisfaire à certaines exigences externes. Nous pouvons maintenant, grâce au cours du change, non seulement rendre nos prix indépendants des fluctuations des prix extérieurs mais encore, si nous le désirons et si nous nous y consacrons en priorité, les établir de manière à les faire agir dans un sens opposé à celui des prix extérieurs. Ce serait là un objectif—limite mais, techniquement, cela serait possible. Nous pourrions, par exemple, atteindre ce résultat, si nous le désirions, en nous servant d'une politique monétaire pour augmenter le rendement des valeurs et des placements au Canada de manière à attirer les capitaux liquides étrangers; le dollar canadien, sur les marchés mondiaux, ferait alors prime sur les autres devises.

Chaque fois que notre dollar monte sur les marchés mondiaux, l'emprise des prix mondiaux sur nos propres prix se deserre d'un cran. De sorte que, dans un cas limite que ni M. Shearer ni moi-même ne conseillons de transposer dans les faits, on pourrait, par une hausse constante du dollar canadien sur les marchés extérieurs, neutraliser l'inflation constante externe de sorte que celle-ci n'ait plus d'effet sur les prix canadiens via nos importations et nos exportations.

Eh bien, même si nous devions à tout prix poursuivre un semblable but, nous nous heurterions encore à l'un des dilemmes importants de la politique canadienne. En effet, notre inflation, en grande partie, ne provient pas de l'extérieur mais, comme je l'évoquais tout à l'heure, elle a, sur le plan national, son existence intrinsèque engendrée par les évènements du passé et entretenue par les prévisions permanentes du gouvernement, du monde des affaires et des syndicats ouvriers. Le fait de neutraliser les prix étrangers, avec quelque succès que ce soit, ne suffirait pas à juguler l'augmentation spontanée des prix intérieurs.

**Le président:** Ce que vous nous dites, en d'autres termes, c'est que la variation du cours de change ne suffit pas pour maîtriser l'inflation purement interne.

**M. Scott:** C'est exact. On peut considérer notre augmentation des prix annuelle comme étant constituée de deux composantes: l'augmentation qui nous vient par le canal des importations et des exportations et l'inflation interne spontanée. Nous pouvons neutraliser, grâce au mécanisme du cours du change déjà esquissé, la composante étrangère mais cela ne suffira pas à maîtriser notre hausse des prix interne et spontanée.

Je crois, monsieur le président, qu'au point où nous en sommes, il serait plus rapide de me reporter immédiatement à mon texte quitte à revenir ensuite à mes observations. Je me reporte donc tout de suite à la page 5 de mon mémoire.

La conclusion que nous tirons de cette analyse c'est que l'influence que le gouvernement peut exercer sur la demande globale au moyen de mesures budgétaires et monétaires, même assorties du cours du change flottant, ne suffirait pas à garantir le plein emploi sans inflation. Si nous voulons maîtriser le niveau des prix dans la zone de plein emploi, il nous faut disposer d'un autre instrument de politique interne affecté, sans équivoque, au processus de la formation des prix intérieurs. C'est là précisément le but d'une politique de revenus. En cas de succès, une telle politique devrait empêcher le progrès des prévisions inflationnaires qui contribuent tellement au mouvement autonome du niveau des prix intérieurs que nous constatons à court terme.

Malheureusement, ainsi que beaucoup de témoins vous l'ont déjà dit, de la manière dont elles ont été mises en œuvre, les politiques de revenus visant à maîtriser le niveau des prix n'ont pas été couronnées de succès. On a proposé différentes politiques nouvelles allant du contrôle direct des prix et salaires jusqu'à certains systèmes fiscaux compliqués. Aucune de ces mesures ne peut nous rendre optimistes. Les contrôles directs entraînent pour l'économie des risques graves de déviations à long terme et de déperdition d'efficacité; les systèmes de taxation créent, d'autre part, d'impondérables (le qualificatif est faible) problèmes d'administration.

On ne devrait jamais appliquer, à la légère, des plans de cette nature. L'échec de ce genre de mesure politique ébranle sérieusement la confiance dans le gouvernement et ce dernier éprouve alors plus de difficultés à administrer un large éventail de nouvelles mesures.

Nous continuons donc à dire et à répéter que nous ne pouvons vous proposer une solution de rechange aux différentes politiques de revenus qui vous ont déjà été indiquées, mais nous tenons à vous faire remarquer le fait (il vaut ce qu'il vaut), que cette politique dont nous avons besoin et que nous recherchons n'existe pas. Nous ne pouvons dire que nous devrions utiliser un instrument plutôt qu'un autre, ni que ce qui se fait aux États-Unis, au Japon ou au Royaume-Uni nous convient exactement. Néanmoins, tout examen technique de la situation budgétaire et monétaire indique bien que nous ne disposons pas d'assez de mesures, d'assez d'armes dans notre arsenal pour faire face aux nombreux problèmes que nous essayons de résoudre, et que nous avons besoin d'un instrument politique de plus, apparenté aux politiques des revenus et salaires.

Monsieur le président, je passe maintenant à la question des politiques régionales. Le professeur Shearer et moi-même insistons, tout comme le fait le Conseil économique du Canada, sur le fait qu'il est important d'établir une distinction entre les problèmes à long terme des différentes régions de ce pays, telles que les provinces Maritimes, les provinces des Prairies ou la Colombie-Britannique, qui sont ce qu'on appelle souvent des problèmes de structure, d'une part, et, d'autre part, ce que nous appelons dans notre mémoire des problèmes de stabilisation ou problèmes à court terme, ou encore problèmes conjoncturels. Il est évident que ce qui nous cause le plus de souci dans tout le Canada, aujourd'hui, ce sont ce que j'appelle habituellement les problèmes conjoncturels, c'est-à-dire les problèmes à court terme du chômage et de l'inflation, et lorsque nous entrons dans le domaine régional nous nous attachons également aux manifestations régionales de ces mêmes problèmes. Le mémoire que nous vous présentons n'a pas pour objet de vous proposer des solutions à long terme pour les régions pauvres du Canada.

Néanmoins, il est évident que toute proposition à court terme qui vous est soumise doit, non seulement ne pas leur être nuisible, mais encore être compatible avec les mesures et les politiques à long terme mises en œuvre pour remédier à la pauvreté, au chômage, et à la lenteur de la croissance économique des régions pauvres. La croissance des régions pauvres est fragile et les politiques à court terme peuvent se révéler extrêmement puissantes. Il est possible en manipulant les politiques à court terme de bouleverser complètement l'orientation des mesures à long terme et d'annihiler, par le fait même, l'efficacité de celles-ci.

Bien que ce ne soit pas notre affaire de vous dire ce qu'est ou ce que devrait être une politique à long terme, elle inclut, dans notre esprit, la mobilité, officiellement organisée, de la main-d'œuvre qui se déplace alors, sur le plan provincial, des régions pauvres vers les régions prospères et florissantes, puis, de ces dernières jusqu'au centre du Canada. C'est là l'aspect positif de cette politique. Un aspect neutre c'est d'accepter cette migration et cette mobilité même lorsqu'elles se produisent, sur un rythme rapide, à temps et à contretemps.

D'autres aspects de cette politique concernent l'encouragement à l'investissement, l'éducation, la santé, etc. dans les différentes régions, pour ne rien dire des travaux publics qui font partie de leur infrastructure.

Cette toile de fond brossée, permettez-moi de passer rapidement aux aspects à court terme de la politique régionale. Ayant tous deux beaucoup réfléchi aux problèmes des provinces Maritimes et de la Colombie-Britannique et, ayant étudié, à différentes époques, les statistiques de ces régions, le professeur Shearer et moi-même sommes intéressés . . .

**Le sénateur Isnor:** Vous ne placez pas la Colombie-Britannique et les provinces Maritimes sur le même plan?

**M. Scott:** Non, monsieur. Je crois vraiment que ce que je vais dire concerne davantage les provinces Maritimes que la Colombie-Britannique. En réalité, lorsque nous préparions, il y a quelques jours, les observations que je vous soumets, le professeur Shearer et moi-même craignions que vous ne fussiez inquiets du fait que, venant de la Colombie-Britannique nous pourrions être davantage préparés à vous parler de ses problèmes particuliers. Pas du tout, nous nous sommes particulièrement intéressés aux provinces Maritimes.

Au sujet des problèmes à court terme (les courts termes dans le jargon des économistes) qui sont des problèmes de chômage et d'inflation, il serait tentant de tirer argument du fait que les provinces Maritimes et d'autres régions de croissance lente en souffrent très sérieusement. Mais il n'en reste pas moins que l'effort du puissant levier de la politique budgétaire et monétaire devrait d'abord porter sur le Canada dans son ensemble et, en particulier, pour être vraiment logiques, sur l'Ontario et le Québec.

Nous avons plusieurs raisons pour faire ressortir cet argument. Il y a d'abord le fait évident, signalé à la page 7 de notre mémoire, que les chômeurs de l'Ontario et du Québec constituent une proportion accablante des chômeurs canadiens. Il en résulte que toute politique régionale susceptible d'affaiblir la portée d'une politique nationale générale risque d'être plus nuisible qu'utile à beaucoup plus de gens.

La première règle, c'est de ne pas perdre de vue les points cruciaux que constituent l'Ontario et le Québec. Cependant, notre principal souci est plus fondamental. Les régions ne vivent pas dans l'isolement. La demande pour leurs produits provient de régions extérieures, principalement du Canada du centre, de sorte que les politiques qui seront bénéfiques au Canada du centre le seront également, à long terme, aux régions de croissance lente.

D'une manière sans doute plus originale que profonde peut-être devrions-nous dire que le fait que le chômage le plus fort se fasse sentir dans les régions les plus éloignées constitue une illustration du principe de la queue à rallonge. Le taux de déplacement des travailleurs et de leurs familles vers les régions de haut salaire est le plus élevé quand celui de l'emploi au Canada est également à son maximum. Quand il y a peu d'emplois disponibles en Ontario et dans le Québec, les gens restent chez eux dans les provinces Maritimes. Ils figurent alors comme chômeurs sur les statistiques des provinces Maritimes.,

Bien plus, une étude récente a démontré que c'est lorsque les emplois sont rares en Ontario que plus de gens ont tendance à retourner à leur région d'origine, par exemple dans les Maritimes, pour la raison, entre autres, que lorsqu'ils bénéficient de l'assurance-chômage il est plus avantageux pour les chômeurs de résider dans les régions de bas revenu plutôt que dans les provinces du centre. Il est possible que cela soit également vrai des autres mesures sociales. La queue faite pour les emplois en Ontario s'est alors allongée jusqu'à Halifax, Saint Jean (N.-B.) et Saint-Jean (T.-N.).

On peut donc conclure que le plus sûr moyen d'élever le niveau de l'emploi dans les régions c'est de l'élever dans tout le pays.

**Le président:** Vous parlez d'une étude récente. S'agit-il de données empiriques?

**M. Scott:** Oui, monsieur. Je me suis rapporté aux études sur la mobilité qui ont été partiellement prises en charge par le Conseil économique du Canada. Je crois que M^me^ Ostry en a déjà parlé devant ce comité. Elle est au nombre des directeurs de cette organisation. L'un des principaux auteurs de cette étude sur la mobilité et ses fluctuations au cours du cycle économique est M. John Vanderkamp, actuellement de l'université de Colombie-Britannique mais qui sera bientôt à Guelph. Je peux vous recommander plusieurs de ses études sur ce sujet. Il constate que, pendant une période donnée, les gens déménagent d'Halifax vers le centre du Canada et que, de là, ils reviennent à Halifax. Bien entendu, lorsque nous parlons de migration d'une région à une autre, nous parlons en réalité de chiffre net, c'est-à-dire du grand courant des gens qui s'en vont moins le petit courant de ceux qui reviennent.

Ce qui arrive, au cours du cycle économique, c'est que lorsque l'Ontario dispose de beaucoup d'emplois, le courant d'Halifax vers, disons, Toronto est puissant et le contre-courant est relativement faible. Lorsque la conjoncture devient défavorable à Toronto (pas à Halifax mais à Toronto), l'importance relative de ces deux courants varie et le retour des gens qui avaient précédemment émigré à Toronto devient considérablement plus important tandis que l'émigration se fait plus faible. Ainsi les gens qui ne peuvent trouver ou conserver un emploi à Toronto s'estiment plus riches s'ils retournent chez eux rejoindre les rangs des chômeurs d'Halifax. C'est à ce phénomène que nous nous rapportons lorsque nous parlons de queue à rallonge. Ces gens sont réellement inscrits sur la liste des demandes d'emploi en Ontario mais ils estiment que le meilleur endroit pour faire la queue c'est Halifax.

Je ne vise aucun cas particulier. Je parle de moyennes nettes établies d'après les statistiques.

**Une voix:** Cela est-il également vrai de la Colombie-Britannique?

**M. Scott:** Non. Il est vrai qu'une étude moins récente effectuée par un collègue de M. Gillies, le professeur Montague, actuellement de l'université de York, et par M. Vanderkamp, a constaté un phénomène analogue en Colombie-Britannique dans la conjoncture 1950-1960. On y voit un courant très net et très puissant vers la Colombie-Britannique que je ne peux attribuer qu'à l'attirance du climat. Cela est également vrai du courant qui va des provinces des Prairies vers la Colombie-Britannique ou les provinces du centre.

Si l'opinion croit à la nécessité d'une politique à court terme pour soulager le fardeau que supportent les victimes du chômage et des bas salaires, la question qui se pose alors n'est pas: «Faut-il mettre en œuvre une politique?», mais bien: «S'il faut une politique pour soulager le peuple, quelle doit être cette politique?». On suggère souvent qu'on devrait mettre en action, sur le plan régional, avec souplesse et discernement, une politique monétaire d'une forme quelconque qui engagerait la Banque du Canada avec toute sa puissance financière.

**Le sénateur Isnor:** Est-ce possible?

**M. Scott:** A notre avis, ce n'est pas possible. Nous ne sommes pas en faveur de cette solution qui, bien que désirable à d'autres égards, ne constituerait pas l'amorce du redressement recherché; ça ne marcherait pas.

Les capitaux qui fuient une région sont beaucoup plus fluides que les hommes qui en sortent. Même affectés à une région dans des buts bien précis, les capitaux provoquent le déplacement d'autres capitaux qui, eux-mêmes, s'en vont alors ailleurs et l'utilisation de politique régionales devient alors presque impossible.

Il a été question de tout cela, Il y a quelque temps déjà, dans le rapport de la Commission Porter qui a examiné ce domaine beaucoup plus à fond que je ne puis moi-même le faire aujourd'hui. La commission est arrivée à la conclusion que je vous indique. Le bon sens et l'expérience devraient nous la faire partager.

Il nous reste les politiques budgétaires. Parmi toutes les politiques budgétaires susceptibles de favoriser le redressement régional à court terme, nous revenons à celle que les économistes préfèrent depuis toujours et qui est celle des travaux publics plutôt que celle qui constituerait à réduire les impôts. Une politique de travaux publics est, en effet, immédiatement créatrice d'emplois; je veux dire qu'elle est créatrice d'emplois aussi rapidement qu'il est possible d'organiser les travaux publics eux-mêmes. Ce qui devient alors inquiétant ce sont les décalages qui peuvent être très importants.

S'il le faut, on peut aussi encourager à court terme d'autres espèces de politiques budgétaires touchant à l'assistance sociale. Cependant, l'inconvénient de l'assistance sociale c'est qu'elle a tendance à fixer les gens dans leur occupation et à leur domicile, quels que soient ces derniers. En effet, il leur arrive souvent de perdre leurs droits à cette assistance lorsqu'il se produit une modification quelconque de l'état qui était le leur au moment où ils en ont bénéficié pour la première fois. De la sorte, la mobilité de la main-d'œuvre, ou mobilité interrégionale, devient impossible.

Monsieur le président, pour conclure mes observations et donner aux sénateurs l'occasion de les discuter, permettez-moi de vous rappeler qu'en ce qui concerne les politiques nationales nous n'avons cessé de faire remarquer qu'une combinaison des politiques budgétaire et monétaire, fût-elle idéale, est insuffisante à maintenir à la fois le plein emploi et la stabilité du niveau des prix. Nous avons besoin d'un autre instrument politique. Les politiques de revenus n'ont malheureusement pas été couronnées de succès mais, en ce moment, il ne semble pas que nous ayons le choix. Aujourd'hui, lorsque nous considérons l'économie, nous constatons que l'inflation entraîne beaucoup d'épreuves mais que nous ne disposons d'aucun moyen pour la prévenir. Nous en concluons que, pendant que nous étudions l'utilisation d'instruments plus efficaces, il faut envisager sérieusement l'emploi de mesures temporaires pour soulager les personnes dont le revenu est fixe.

Je n'ai pas abordé ce point au cours de mes observations de cet après-midi. Cette façon de faire donne toute liberté au gouvernement pour s'occuper des misères engendrées par le chômage. Nous avons aussi fait constamment remarquer qu'il n'avait pas été fait appel à des politiques régionales à grande échelle pour remédier au chômage cyclique des différentes régions du Canada. La lutte contre le chômage doit se faire avant tout aux niveaux national et central. Cependant, si on devait adopter des politiques nationales adaptées aux régions on devrait utili-

ser une politique budgétaire plutôt qu'une politique monétaire.

Permettez-moi de conclure en vous disant combien nous sommes heureux que les membres de ce Comité aient entrepris la tâche d'évaluer avec soin la politique canadienne et d'en explorer les possibilités. C'est rendre là un très grand service à la société.

Monsieur, en qualité d'ancien président de l'Association économique canadienne, qualité que je partage avec le professeur Reuber qui doit comparaître devant vous demain, et au nom de tous les économistes, je me permets de vous dire que nous espérons que vous continuerez, en l'amplifiant, ce précieux service voué à l'examen rigoureux de nos politiques nationales à la face et au profit de la nation.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Scott.

**Le sénateur Nichol:** Monsieur Scott, je suis tout à fait intrigué autant par ce que vous n'avez pas dit que par les endroits que vous avez choisis, en toute honnêteté, pour couper court à vos développements. Vous dites en particulier, aux pages 5 et 6 de votre mémoire, que vous n'avez pas plus confiance dans une politique budgétaire et monétaire que dans une politique de salaires pour résoudre le dilemme du chômage et de l'inflation. Vous dites alors, comme je le dis moi-même, en toute honnêteté, que nous avons besoin, sans en disposer, d'un nouvel instrument. Vous avez, je crois, agi en votre âme et conscience. En un sens, c'est de là que nous partons. A quel genre d'orientations pensez-vous? C'est une hypothèse opposée à la logique économique, je suppose, mais quel genre de mécanismes nouveaux a-t-on proposés? Dans quel genre de directions les gens pourraient-ils se tourner? Je comprends que si vous l'aviez trouvé, vous l'auriez mentionné; c'est donc une question déroutante.

**M. Scott:** Si vous posez une question à un économiste, il dit qu'il a besoin de l'aide d'un collègue pour y répondre. S'il y a deux économistes, ils vous donnent trois réponses; et si vous en coincez deux, ou trois, ils disent qu'il est nécessaire de faire plus de recherches. Je vais couper court à ceci en reprenant immédiatement le dernier point: Il est nécessaire de faire plus de recherches.

Vous avez entendu des économistes et vous en entendrez encore discuter de ce sujet. Je vous ai cité, à titre d'exemple, la réponse du manuel. Ceci peut vous donner l'impression qu'on a effectué des tas de recherches sur l'inflation, mais ce n'est pas le cas. Nous devons considérer l'effet que les divers événements ont sur les prix, et spécialement les écarts qui s'y produisent. Les expectatives particulièrement importantes sont celles qui surviennent lorsqu'une quelconque hausse de prix est en vue, par exemple dans des circonstances comme celles dont M. Young a parlé. La quantité de recherches sur ce sujet, au Canada, est négligeable et presque toutes ont été effectuées par les collègues de M. Young ou les deux commissions royales que j'ai mentionnées.

Nous savons tous que les problèmes sont là, mais nous sommes surchargés par les questions de taux du change, de chômage, et par divers genres de questions de stabilisation. Si vous demandez à un économiste, par exemple, de combien au juste une augmentation des prix des légumes importés des États-Unis au Canada, durant l'hiver, y affecte le coût général de la vie, il peut vous donner une réponse basée sur l'indice du coût de la vie. Il peut dire que les légumes ont eu telle ou telle incidence sur l'indice du coût de la vie, mais c'est tout. N'importe qui peut faire cela; il n'est pas nécessaire d'être économiste. La vraie recherche par des experts, afin de suivre ces choses, a un grand pas à faire. Le groupe de M. Young, auquel appartient le Professeur Reuber, a fait quelques recherches pour le Conseil économique du Canada, et ils sont à peu près les seuls à travailler là-dessus.

Je m'excuse d'insister sur ce point, mais lorsque je dis qu'il est nécessaire de faire plus de recherches, je ne demande pas une autre bourse en recherches afin de pouvoir reprendre la même vie oisive que j'ai menée durant les cinq dernières années. Nous n'avons même pas encore commencé de recherches à cet égard. Les gens qui en ont entamé sur les politiques de revenus dans d'autres pays, comme l'Angleterre, la Suède et la Hollande, sont partis de rien, sans recherches, ont usé le fond de leur pantalon et, dans la plupart des cas, ne se sont pas rendus bien loin.

Il me semble que la poussée sur les hausses annuelles du niveau des prix ait cessé. Nous allons avoir le temps de souffler. Nous aurons bien une inflation subreptice mais pas d'inflation exponentielle ou excessive au cours de la prochaine année ou à peu près. J'insiste auprès des sénateurs, du Gouvernement du Canada et de qui que ce soit qui puisse jouer un rôle dans ceci, de ne pas laisser tomber les recherches parce que l'extrême urgence ou la crise semble être écartée. C'est le temps d'examiner les causes et les effets, et spécialement les écarts de temps et les expectatives. «Expectatives» est, bien sûr, un terme technique qu'utilisent les économistes.

**Le sénateur Beaubien:** Voulez-vous dire que vous ne pensez pas que les salaires vont continuer d'augmenter?

**M. Scott:** Je pense que le taux d'augmentation, qui a monté de 4 à 5 p. 100 par année, à la limite, dans les plus importantes conventions salariales, n'ira pas en augmentant, ce qui est un bienfait en soi; on peut même imaginer qu'il diminuera. Je parle de cela comme d'un temps pour souffler. Nous devons éviter une crise du genre de celle qu'a connue l'Amérique du Sud où les choses vont de plus en plus vite. Si nous pouvons avoir un certain répit et, comme nous le disons dans nos remarques écrites, utiliser les allocations sociales pour aider ceux pour qui cela constitue une épreuve spécialement dure, soit les gens qui souffrent vraiment de l'inflation ou ceux qui ont des revenus personnels fixes, nous aurons alors le temps de faire des recherches et des enquêtes, ce qui permettra aux intellectuels et aux autres d'exprimer leurs idées.

Je pense, par exemple, que la proposition qui a été faite devant ce comité par le Professeur Bellan, de Winnipeg, a le mérite d'être une idée stimulante. Mais, en l'examinant, je ne pense pas qu'elle rapporte beaucoup.

**Le sénateur Beaubien:** C'est le système dans lequel si un homme gagne un peu plus d'argent, on le lui enlève rapidement.

**Le sénateur Molson:** Plus on en gagne, plus on en paie.

**Le sénateur Beaubien:** Alors, on ne gagne jamais davantage.

**M. Scott:** C'est une idée nouvelle.

**Le président:** Je pense avoir lu dans votre mémoire que les régimes fiscaux créent d'impondérables problèmes administratifs.

**M. Scott:** En effet.

**Le président:** Et cela est essentiellement le régime du Professeur Bellan.

**M. Scott:** Pour être clair, je ne recommande pas le régime fiscal qu'il propose, ni aucuns de ceux qui ont été signalés dans des publications comme *The Economist* en Angleterre, que certains d'entre vous peuvent avoir lu. Tous les régimes fiscaux connus sont tellement archaïques qu'il ne vaut pas la peine de les adapter pour le Canada. Je disais justement, à propos du Professeur Bellan, qu'il a eu une idée dont on n'a jamais discuté auparavant au Canada, et même très peu aux États-Unis; et espérons que d'autres feront des trouvailles qui pourront être essayées à fond, non pas tant en comité mais en laboratoire, pour ainsi dire, et voir à quoi elles sont bonnes.

**Le sénateur McLean:** Pourquoi pensez-vous qu'il sera plus facile de traiter d'augmentations de salaire avec les syndicats à l'avenir?

**M. Scott:** En faisant leurs demandes, je pense que les syndicats sont contraints par leur propre fermeté interne de négocier, et c'est ce à quoi vous référez.

**Le sénateur McLean:** C'est exact.

**M. Scott:** Ils sont également contraints par leurs membres d'être conscients de la hausse du coût de la vie de même que par les augmentations obtenues par d'autres groupes qui ne sont pas nécessairement syndiqués. En Colombie-Britannique, l'International Woodworkers Association cite parfois les salaires des universitaires comme motif pour faire augmenter les salaires des ouvriers du bois. Ce n'est pas toujours le secteur des syndiqués qui sert de base aux expectatives. Comme ce que les syndiqués perçoivent va s'amenuisant, spécialement du fait du coût de la vie, ils font des demandes auprès de leurs dirigeants pour qu'ils visent à obtenir non pas quatre, cinq ou six pour cent, mais huit, neuf ou dix pour cent mais elles vont s'assouplissant et les dirigeants syndicaux sont autorisés à se servir de leur propre jugement.

**Le sénateur McLean:** Les syndicats donnent vraiment le pas, ou l'ont donné, partout au Canada. Si votre théorie est juste, nous pourrions probablement, comme vous dites, avoir atteint un palier pour un certain temps.

**M. Scott:** Qu'ils aient donné le pas ou non, est une question. J'ai déclaré que les dirigeants syndicaux ont été pressés de l'arrière d'accélérer très rapidement leur action, ce par leurs propres membres qui ont vu augmenter leurs factures d'épiceries extrêmement vite. Ils ne subiront plus les mêmes pressions. Quant à savoir si l'absence de cette pression arrière, de la part de leurs membres inquiets et des épouses des membres, va réduire leurs demandes, c'est matière d'opinion. A mon avis, il en sera ainsi.

**Le sénateur Nichol:** J'aimerais revenir encore à la question du nouveau mécanisme nécessaire, pour approfondir le sujet, si je le puis. Je déduis de ce que vous dites—je n'essaie pas de paraphraser, mais de comprendre—que le nouveau mécanisme nécessaire peut, en fait, n'être qu'un usage plus, j'allais dire sophistiqué, des mécanismes existants, en particulier en ce qui concerne les écarts, et l'effet des politiques fiscales et monétaires sur l'économie. Si nous ne connaissons vraiment pas les effets de la politique fiscale et monétaire, non seulement ce qu'ils seront mais quelles seront leur durée et leur pénétration de même que leurs implications, il se pourrait que la poursuite de cette idée en soi aboutisse à un mécanisme extrêmement valable. Pour prendre un exemple précis, connaissons-nous l'effet, disons, d'un changement des taux d'intérêt, tel un bond dramatique de 5 à 8 p. 100 ou de 8 à 11 p. 100 de l'argent des banques? En connaissons-nous vraiment l'effet sur l'économie ou sur des secteurs précis de l'économie, et par conséquent sur l'embauche et ainsi de suite? Le connaissons-nous, ou quelqu'un le connaît-il, ou est-ce que nous ne le connaissons pas?

**M. Scott:** Nous en connaissons un peu l'effet au premier stade, soit l'effet sur les dépenses et les emprunts dans le domaine des affaires, la demande globale, l'installation de nouveau matériel de production, l'augmentation des inventaires et ainsi de suite. C'est ce que nous ignorons à partir de là qui est particulièrement déroutant et où il nous faut beaucoup d'aide. Si une hausse du taux d'intérêt, disons de 7 à 11 p. 100, a certains effets, sur le marché immobilier par exemple et sur les affaires; ce qui se produit, après que les hommes d'affaires ont pris la décision d'investir, relativement à l'embauche, aux prix et aux salaires que les gens impliqués vont demander, voilà ce que nous ne savons pas suffisamment. Nous n'avons justement pas aucune idée de l'ordre de grandeur ou des écarts de temps impliqués.

**Le sénateur Nichol:** Comme toutes nos structures fiscales changent, les effets sur toutes ces choses sont bien différents, n'est-ce pas?

**M. Scott:** C'est bien vrai. Vous pensez peut-être que si vous savez ce qui se produit lorsque le taux d'intérêt passe de 5 à 6 p. 100, vous le savez aussi lorsqu'il passe de 10 à 11 p. 100. Si vous ne pensez pas cela, je suis heureux qu'il en soit ainsi, parce que c'est tout à fait clair que ce dont je parle est trompeur; c'est-à-dire qu'il y a presque un monde entre ce qui se produit entre 5 et 6 p. 100 et ce qui se produit entre 10 et 11 p. 100. Tout ce que les recherches nous ont appris, c'est ce qui est arrivé au cours des expériences des années 50, alors que divers genres de politique monétaire ont été appliquées et que les taux d'intérêt grimpaient ou baissaient. Il n'existe que deux ou trois expériences de ce genre, ou plutôt il n'y a eu que deux ou trois de ces épisodes, ce qui est un terme plus juste. En conséquence, c'est tout ce que nous savons à ce sujet. Les techniques modernes de la statistique—que je ne possède personnellement pas à fond—peuvent généraliser un peu à partir de ces quelques épisodes, mais nous avons encore beaucoup à faire.

Monsieur le président, puis-je traiter de l'introduction à la question que vous venez de me poser lorsque vous avez référé à la nécessité d'une politique indépendante semblable à une politique du revenu?

Une politique du revenu diffère certainement d'une politique monétaire. Nous savons qu'elles fonctionnent dans le même sens, et nous savons que très souvent la politique fiscale, par exemple, fonctionne, en partie, parce qu'en même temps elle change la masse monétaire. Ces deux politiques ne sont donc pas vraiment indépendantes l'une de l'autre. Tinbergen, grand économiste qui a gagné le prix Nobel il y a environ quatre ans, a formulé une grande vérité, semblable à cette autre vérité qui veut qu'un lunch gratuit, ça n'existe pas. Sa vérité tient en ce que si on a deux ou trois objectifs, il faut deux ou trois politiques indépendantes pour les réaliser. Nous n'avons en réalité qu'une politique—une politique fiscale et une monétaire,

qui fonctionnent presque ensemble; elles ne sont pas indépendantes l'une de l'autre. Nous avons conséquemment deux objectifs: contrôler le niveau des prix et contrôler l'embauche. Nous avons besoin d'une autre politique indépendante. La politique du revenu en est une, mais elle ne fonctionne pas.

**Le président:** Lorsque vous dites qu'elles fonctionnent ensemble, vous ne dites pas nécessairement qu'elles agissent dans le même sens. A la page 5, vous envisagez une politique fiscale expansionniste et une politique monétaire restrictive.

**M. Scott:** Oui, car les leviers peuvent être tirés dans des directions différentes.

**Le sénateur Carter:** J'étais intéressé par ce que M. Scott disait au sujet du flot des ouvriers passant d'une région à une autre. J'ai trouvé cela un peu difficile à croire. Si je vous ai bien compris, vous avez dit que cela était basé sur des études. Parliez-vous de nomades quand vous parliez de gens avec des familles? Sûrement, des gens ne déménagent pas ainsi leur famille, de gauche à droite.

**M. Scott:** Oui, monsieur, ils le font. Dans une récente étude de M. Courchene, de l'Université de l'Ontario de l'Ouest, on s'est penché un peu sur ce sujet. Mais il y a une source, plus importante encore que les recherches de M. Courchene, d'où nous vient presque tout ce que nous savons sur la mobilité au Canada entre les années de recensement. Nous avons des points de repère pour les années de recensement, mais entre-temps nous manquons de données, exception faite d'une source, et cette source est révélatrice. La façon dont nous apprenons quelle est la migration interprovinciale nous vient des données des allocations sociales. Ce sont donc les familles qui déménagent puisque c'est de cette façon que nous apprenons quelle est la mobilité. Ce n'est pas par les agents de la main-d'œuvre nationale, qui suivent les ouvriers de place en place; c'est auprès des gens des allocations familiales qui, bien sûr, sont rapidement informés, par les bénéficiaires d'allocations familiales eux-mêmes, de leur déménagement, que nous pouvons tenir une fiche très suivie de la mobilité.

Le professeur Vanderkamp, dont j'ai parlé plus tôt dans mes remarques, a utilisé largement ces données pour retracer ces déplacements. Alors, en réponse à votre question, sénateur: Oui, la proportion des déplacements de personnes avec famille est apparemment la même dans les deux sens, qu'elles partent de chez elles ou y reviennent.

**Le sénateur Carter:** A propos de décalage, c'en est un terrible qui est le défaut de la politique fiscale et monétaire. Est-ce que ce décalage est relié à la géographie? Est-il plus long au Canada à cause de la grandeur de notre pays, ou serait-ce vrai au Canada même si le pays était moins grand?

**M. Scott:** Le sénateur Nichol a parlé d'honnêteté. Je ne comprends pas cette question. Je ne pense pas que personne sache si le décalage qui se produit entre un accroissement des dépenses du Gouvernement, disons, et l'embauche ultérieure ou l'augmentation subséquente des salaires—quel que soit le décalage dont nous parlions—soit plus long ou plus court dans une partie ou une autre du pays, que ce soit au Canada ou encore aux États-Unis.

Il existe quelques mesures sur ce dernier point, bien entendu, mais je ne pense pas qu'elles soient tellement différentes. Dans la mesure où elles sont connues, il se produit des décalages évalués par ce qu'on appelle la courbe Philipps, dont vous avez peut-être entendu parler par d'autres témoins. Le professeur Reuber, que vous entendrez demain, peut vous renseigner sur les différences entre les décalages au Canada et aux États-Unis.

**Le sénateur Carter:** Notre problème dans les Maritimes vient de ce que personne ne s'excite et que tout le monde est bien content en autant que la moyenne de chômage se situe autour de 3 ou 4 p. 100, mais cette fois le chômage a baissé à 2 p. 100 en Ontario et dans les Maritimes il est monté aux environs de 8 à 10 p. 100. D'ici à ce que vous fassiez quelque chose au sujet du 2 p. 100 en Ontario, nous commencerons seulement à nous rétablir et par la suite nous serons encore retardés parce que la politique que vous appliquez à l'Ontario nous affecte aussi. Nous avons un problème totalement différent. Nous avons une déflation quand l'Ontario connaît une inflation effrénée.

**M. Scott:** Il est vrai que le chômage dans les provinces de l'Atlantique a commencé à augmenter au milieu des années 60, soit bien avant qu'il commence à le faire dans les provinces centrales; et jusque là je suis entièrement d'accord avec votre observation. D'autre part, il faut souligner—quelque chose que nous n'avons pas tellement fait dans notre exposé—que le taux d'augmentation du chômage dans les provinces centrales en fin d'année 1968 et spécialement en 1969 et 1970, est deux ou trois fois plus élevé que dans les provinces de l'Atlantique. C'est dû, en partie, comme vous le dites, au taux déjà élevé de chômage dans les provinces de l'Atlantique. Je vous concède cela, mais il y a de toute évidence d'autres raisons que celle-là. Je vous ai déjà donné mon explication: cela n'est pas seulement dû au chômage, mais aussi à la quantité de main-d'œuvre même, laquelle continue d'augmenter quand, au moins, cette main-d'œuvre en chômage aurait pu trouver un débouché en Ontario durant les bonnes années, et cela par une migration extérieure.

**Le président:** J'ai une annexe à cela. Au haut de la page 7, vous envisagez que:

> . . . à long terme, il est désirable que la main-d'œuvre et les jeunes familles déménagent des régions pauvres du pays dans les régions plus riches. Il serait malheureux que des politiques de stabilisation à court terme entravent de tels ajustements à plus long terme.

Puis, vous parlez plus loin du principe de file croissante, dans lequel vous déclarez que vous pouvez probablement faire embaucher des gens en les déménageant dans les régions centrales; et puis, si la demande diminuait, qu'ils déménagent alors dans les régions relativement plus pauvres. Mais, en appliquant votre politique, n'allez-vous pas détruire effectivement notre pays? Parce que si vous appliquiez cette politique de façon assez rationnelle, vous concentreriez au départ tout le monde en Ontario, au Québec et en Colombie-Britannique.

**M. Scott:** Je comprends votre idée. Je n'ai pas les chiffres devant moi, mais je vous assure que l'application totale de la politique dont j'ai parlé ne conduirait pas à ce triste résultat, c'est-à-dire à un dépeuplement complet de certaines régions. Loin de là. Pour vous donner des chiffres purement hypothétiques—et je souligne que je fabrique ces chiffres au fur et à mesure—nous parlons d'une main-d'œuvre qui, disons, augmente de 5 p. 100 par année dans une quelconque région qui a continuellement un niveau de chômage de 2 p. 100 plus élevé que dans le reste du pays. Il

s'ensuit que si ce 2 p. 100 émigrait en Ontario, la main-d'œuvre continuerait de s'accroître de 3 p. 100 par année et la population régionale continuerait d'augmenter. Et nous parlons uniquement de l'ampleur d'un flot possible d'ouvriers hors des rangs des chômeurs sur l'ensemble de la main-d'œuvre, pour diminuer l'impact du chômage. Nous ne parlons pas du tout de réduire à néant la main-d'œuvre de base elle-même ou la population.

**Le président:** Je vais faire deux commentaires à ce sujet. Premièrement, il me semble qu'au point de vue structure, en appliquant cette politique pendant un certain temps, vous édifieriez une structure plus efficace dans les provinces fortes et vous accéléreriez le mouvement des provinces faibles vers les provinces fortes. Deuxièmement, ne serait-ce pas une meilleure politique sociale que d'essayer de bâtir, à long terme, la viabilité économique de l'élément faible?

**M. Scott:** Oui, monsieur, je suis d'accord avec vos deux objectifs. Or, nous arrivons à l'idée de long terme, et j'aurais été heureux de m'étendre sur ce sujet.

**Le président:** Je ne veux pas particulièrement que vous vous y étendiez. Je veux seulement savoir si vous êtes en faveur de l'idée de long terme.

**M. Scott:** C'est une erreur de croire, et rien dans nos statistiques économiques ne confirme cette croyance, que lorsqu'une migration se produit, ce sont les meilleures gens qui partent. Ce n'est tout simplement pas vrai, et je suis sûr que les sénateurs des provinces de l'Atlantique peuvent le confirmer. Les gens qui se lèvent et partent sont, par définition, les gens qui se lèvent et partent, et c'est tout ce que cela veut dire. Les gens qui sont les plus capables sont ceux qui restent. Nous avons très peu de renseignements à ce sujer au Canada, mais nous en avons sur la migration internationale, et ce n'est certainement pas vrai en migration internationale que ce soit les gens qui ont les quotients inteilectuels les plus élevés, ou le plus d'instruction, qui quittent l'Europe pour venir en Amérique du Nord. Je ne veux pas marcher sur les pieds de personne ici, mais ce sont les gens qui sont en quelque sorte dans la cohorte suivante qui partent. C'est une erreur de penser que dans une région qui se développe, comme les provinces canadiennes de l'Atlantique, tous les gens entreprenants et doués partent parce qu'il y a de la migration extérieure. Ce n'est tout simplement pas vrai. Aucune de nos statistiques ne laisse entendre que c'est le cas.

**Le sénateur Hays:** Alors, docteur, est-ce que vous insinuez que l'Amérique du Nord a été fondée et bâtie par ceux qui ne pouvaient justement pas se débrouiller en Europe?

**Le président:** Je pense que c'est ce que le docteur insinue, mais sans pour cela se créer de difficultés politiques.

**M. Scott:** Ce furent des gens qui ont trouvé qu'ils pouvaient faire mieux en partant. Disons cela ainsi.

**Le sénateur Desruisseaux:** Monsieur Scott, je ne peux m'empêcher de repenser à ce que j'ai vu et lu à propos de la situation économique de l'Europe. Ces conditions ont existé spécialement en Allemagne, où ils ont actuellement un million et demi d'ouvriers qui viennent d'Italie et d'ailleurs. Je ne puis m'empêcher de me demander qu'est-ce qui a rendu un pay comme l'Allemagne si prospère, tout en respectant encore l'entreprise privée, et qu'est-ce qui lui a permis d'accomplir ce qu'elle a accompli, et cela plus logiquement qu'on l'a fait dans les pays de l'Amérique du Nord. Quels principes économiques de base ont-ils utilisés pour en arriver à cette situation, et en quoi avons-nous manqué ici? Avez-vous déjà étudié cela?

**M. Scott:** Vous faites maintenant allusion, en particulier, à la croissance des régions pauvres de l'Europe, n'est-ce pas?

**Le sénateur Desruisseaux:** Non, je fais allusion aux régions les plus prospères et je me demande quels principes économiques elles ont utilisés pour les rendre prospères et pour en maintenir la prospérité jusqu'à aujourd'hui. Comme je le dis, l'Allemagne compte un million et demi d'ouvriers venant de l'étranger.

**Le président:** Je ne désire pas intervenir dans votre question, mais il se peut que M. Scott veuille invoquer que son expertise personnelle ne va pas dans ce sens.

**Le sénateur Desruisseaux:** Eh bien, alors, j'aimerais qu'il le dise lui-même.

**Le président:** Puis-je ajouter que M. Girsch vient d'Allemagne et qu'il traitera particulièrement de cette question.

**Le sénateur Lamontagne:** Le témoin n'a pas besoin de protection.

**M. Scott:** Oui, je l'invoque, monsieur le président. Cependant en ce qui concerne le drainage des cerveaux et la migration internationale des gens ayant le plus haut niveau d'instruction, ainsi que le million et demi d'ouvriers dont vous avez parlé—si vous avez des questions là-dessus, je peux suivre le fil des idées, mais pour la question de la prospérité générale en Europe, je dois m'en remettre à d'autres.

**Le sénateur Desruisseaux:** En tant que profane, je ne sais pas, mais j'aurais été curieux de savoir si leurs méthodes sont applicables ici. Elles ont remporté beaucoup de succès depuis une décennie ou à peu près.

**M. Scott:** Je dois m'en remettre à des experts autres que moi.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions?

**Le sénateur Lamontagne:** Juste pour continuer dans la même veine, ne pensez-vous pas que ces trois pays ont été les sociétés les plus innovatrices de l'Europe de l'Ouest durant l'après-guerre, et ne serait-ce pas une des raisons pour lesquelles elles se sont développées beaucoup plus que les autres?

**M. Scott:** Nul doute que vous ayez raison. Les répercussions de la Seconde guerre mondiale ont anéanti toutes les inflexibilités qui existaient dans la région du Marché commun, par exemple.

**Le sénateur Lamontagne:** Ils ne font pas partie du Marché commun, sauf l'Allemagne. Mais la Suisse et la Suède n'en font pas partie.

**M. Scott:** Je pensais que vous parliez des pays des régions basses et de la France. Ils étaient libres de recommencer. Ils avaient perdu leurs habitudes des siècles passés, comme vous dites, et . . . un mélange de leurs politiques en éducation et en sciences, de rapides investissements publics et privés dans leurs industries, l'ouverture des portes aux capitaux étrangers, comme dans le Plan Marshall, et aussi privément par le marché de l'eurodollar, et

l'entrée des ouvriers émigrants . . . tout cela a complètement modifié le schéma. Toutefois, leurs revenus sont plus bas que ceux de la plupart des régions du Canada. Ils n'en sont pas encore à nos niveaux, sauf dans le cas de la Suède, mais partant d'un niveau plus bas, ils ont certainement fait des progrès immenses et rapides.

**Le sénateur Lamontagne:** Les Suédois nous ont fait part que grâce au développement d'une nouvelle technologie pour lutter contre la pollution, ils pourront financer leur programme national de lutte contre la pollution. Je ne pense pas qu'il y ait plusieurs pays qui soient prêts à le faire. La capacité innovatrice de ces pays libres a joué un grand rôle dans leur développement d'après-guerre.

**Le sénateur Desruisseaux:** Et aussi leur économie, et la stabilité de leurs gouvernements.

**Le sénateur Lamontagne:** Vous disiez que les syndicats deviendront plus responsables dans leurs demandes, à cause de leurs membres. Je n'ai pas fait d'enquête à ce sujet, mais j'ai l'impression que nous nous dirigeons en sens contraire, que comme résultat du développement de la société d'abondance et de la frustration qui en découle et qui a été créée par ce genre de société, la foule des syndiqués devient de plus en plus irresponsable dans ses demandes individuelles. Alors qu'il y a quelques années, les dirigeants syndicaux avaient un contrôle total sur leurs syndicats et leurs demandes, ils sont maintenant en train de perdre ce contrôle. Les dirigeants de la force ouvrière auront très bientôt à choisir entre être responsables ou rester dirigeants.

**M. Scott:** Votre «formule», si je peux m'exprimer ainsi, et la mienne sont identiques, sans aucun doute. Tout ce qu'on en peut discuter, c'est le moment opportun, ce que nous faisons présentement. C'est tout ce qui nous sépare. J'ai vu les mêmes choses que vous. J'ai en main nombre d'études faites à l'étranger au sujet de l'augmentation du coût de la vie et des autres inconvénients et frustrations qui font suite aux demandes subséquentes de salaires. Pour ma part, bien qu'ayant vu la même chose, je remarque que les pressions qui s'exercent actuellement sur les syndicats pour des demandes accrues—je n'employerai pas vos mots «responsable ou irresponsable»—se fondent sur leurs espoirs et sur leurs récentes expériences. Ce qu'ils éprouvent présentement par rapport à leur niveau de vie réel est loin d'être aussi terrifiant pour eux qu'il ne l'était il y a des mois et des années. A mesure que ces espoirs s'alimentent dans les réunions syndicales, je crois que l'on peut prévoir que lors de la prochaine reprise des négociations les pressions sur les chefs syndicaux se feront plus modérées. C'est aussi ce que constatent les Anglais.

**Le sénateur Lamontagne:** Il y a un autre aspect à cette question que vous avez discutée sur lequel je ne suis pas complètement d'accord. J'ai eu le courage de l'exprimer à un groupe de chefs ouvriers il y a deux ans. C'est que le mouvement syndical, je pense, a oublié les pauvres, le problème de la pauvreté. Les syndicats ont débuté quand la pauvreté était générale, les syndiqués étaient pauvres; mais ils sont devenus plus riches maintenant et ils ont continué de défendre et de soutenir la cause de leur association. Cependant les non-syndiqués ont été délaissés et complètement oubliés, je pense, par le mouvement ouvrier.

**M. Scott:** D'accord, monsieur. Votre remarque implique que le gouvernement devrait se soucier particulièrement de ceux auxquels nulle association ne s'intéresse. Si le mouvement syndical ne veut pas les prendre sous son aile, alors quelqu'un d'autre doit le faire. Ceux qui reçoivent une pension publique ou privée sont probablement très vulnérables en ce domaine.

**Le sénateur Carter:** N'est-ce pas parce que dans l'industrie le capital a pris plus d'importance et qu'il est beaucoup plus facile pour les syndicats ouvriers de faire pression sur de telles industries que sur celles où compte d'abord la main-d'œuvre?

**M. Scott:** Cela s'applique aux industries mentionnées, mais en même temps nous avons de nouveaux syndicats dans le secteur où le capital n'est pas primordial, dans le service civil lui-même, dans l'enseignement. C'est cette moitié de nos effectifs de travail qui est connue comme le secteur des services et ça s'applique particulièrement dans les Provinces Maritimes.

**Le sénateur McGrand:** Ma question fait suite à celles des sénateurs Carter et Lamontagne et concerne traitements et salaires, si vous pouvez établir entre eux une distinction. Je me souviens que quand un comité de la Chambre des communes et du Sénat étudiait les prix, il y a six ans, plusieurs chefs syndicaux nous ont dit que les membres de professions libérales devraient donner l'exemple aux ouvriers et ne pas exiger des honoraires aussi élevés. Vous avez dit, je pense, que la recherche de salaires plus élevés provenait jusqu'à un certain point des augmentations d'honoraires et du désir de maintenir l'équilibre. Professeurs d'université, enseignants, ingénieurs et infirmières ont reçu ces dernières années des augmentations importantes. Ce fut toujours justifié comme étant un rattrapage du coût de la vie. Mais qu'est-ce qui grimpe le plus rapidement, les salaires des syndicats ou les honoraires des membres de professions libérales?

**M. Scott:** Je crains de ne pouvoir vous aider là-dessus.

**Le sénateur McGrand:** Vous n'avez rien à proposer?

**M. Scott:** J'admets la question. Je ne peux vous aider.

**Le président:** Nous demanderons à nos chercheurs d'étudier cela, si vous le désirez, sénateur.

**Le sénateur Petten:** Monsieur Scott, si je vous ai bien compris, vous avez dit que nous avions maintenant atteint un palier, qu'il n'y a pas ce grand, ce rapide accroissement dans les exigences syndicales. Comment concilier ça avec l'industrie de la construction qui, si mes données sont exactes, emploie environ 25 p. 100 de notre main-d'œuvre? Dans ma propre province de Terre-Neuve, tout récemment, les plombiers et les électriciens ont obtenu de grosses augmentations, toutes rattachées à la construction. Ce furent de saines augmentations. Comment pouvez-vous affirmer que nous avons atteint un palier?

**M. Scott:** Monsieur, je n'ai pas dit que nous avions atteint le palier. De grâce!

**Le sénateur Petten:** Y a-t-il eu nivellement et une augmentation pas tellement rapide?

**M. Scott:** J'ai prédit un nivellement en me basant sur le fait que le coût de la vie ne peut s'élever à un rythme toujours plus rapide, de sorte que les espérances du monde et leurs craintes de voir leur niveau de vie comprimé par leurs salaires, d'une part, et le coût de la vie,

d'autre part, ne sont plus aussi sérieuses. Les augmentations de salaires que vous soulignez sont basées sur des faits passés qui ont amené les gens à exiger quelque chose, soit pour améliorer soit pour rattraper une situation qu'ils avaient eue jadis.

**Le sénateur Lamontagne:** Mais vous vous reportez maintenant au vieux cycle, dans lequel à la fin d'une récession les salaires ont tendance à grimper moins rapidement que les profits et puis une fois sur la voie du redressement, c'est l'inverse qui se produit. Ce n'est pas un phénomène nouveau.

**M. Scott:** Non, monsieur, ce n'est pas plus mauvais parce que c'est vieux.

**Le sénateur Langlois:** Monsieur Scott, vous avez fait mention de la main-d'œuvre non syndiquée. Quelles sont vos plus récentes statistiques quant au pourcentage de la main-d'œuvre qui n'est pas syndiquée, organisée?

**M. Scott:** Il me faudrait faire appel à votre propre personnel pour m'aider sur ce point. Peut-être ne devrais-je même pas risquer une estimation. Je pense que je ferais mieux d'éluder cette question.

**Le sénateur Molson:** On nous a suggéré ici que des augmentations de salaires et d'honoraires supérieures aux augmentations de productivité ont été un facteur important dans l'inflation. On nous a dit aussi qu'il ne faut pas trop insister sur cela, que certains autres facteurs d'inflation sont tout aussi importants. La majorité était d'avis, je crois, que des augmentations supérieures à la productivité ont contribué à l'inflation. J'aimerais demander si des augmentations apparemment supérieures à une moyenne, ou disons à une parallèle à la productivité, contribuent de quelque façon au chômage, à votre avis?

**M. Scott:** Au chômage?

**Le sénateur Molson:** Au chômage, plutôt qu'à l'inflation dont nous avons discuté.

**M. Scott:** Si je posais la question à mes étudiants et disais: «Montrez comment cela pourrait être le cas?» la réponse qu'ils auraient à donner serait que, principalement en nous coupant de nos marchés d'exportation, des salaires toujours plus élevés conduisant à des prix toujours plus forts, diminueraient nos marchés d'exportation, à moins que le taux de change fût assez souple pour nous restituer cela. Vous m'interrogez sur l'importance du phénomène plutôt que sur son mécanisme. Je dirais que ces dernières années, soit depuis 1965 environ, il serait faux de considérer l'inflation comme la cause principale du chômage que nous avons. Nous avons un mystérieux phénomène de ces deux faits simultanés, mais nous ne croyons pas que l'un soit la cause de l'autre. Comme je dis, l'inflation semble avoir sa propre vie, et le chômage relève davantage de nos instruments politiques.

**Le sénateur Molson:** Un témoin ici, monsieur le président, a souligné le fait qu'il avait bien l'impression et qu'en réalité il était convaincu que les augmentations de salaires dans l'industrie de la construction étaient très indésirables, désastreuses en fait. Si cette impression est valable, est-il possible qu'en étant excessives ces augmentations aient réduit le total des constructions et contribué en conséquence au chômage?

**M. Scott:** Certainement, cet état de choses s'observe dans certaines industries. Au niveau d'une petite industrie, on peut viser trop haut dans ses demandes et le regretter. Mais nous parlons de l'ensemble du pays, de la réunion ou addition ensemble de tous ces marchés de travail, ce qui fait qu'il est difficile pour les économistes de croire que ce puisse être là un phénomène important. Ceux qui exigent trop sont en faute et doivent s'apitoyer sur leur propre sort si on ne satisfait pas à leurs demandes. C'est la micro-situation. L'autre est la macro-situation et dans cette sorte de chose ça s'équilibre.

**Le sénateur Molson:** C'est ce qui nous inquiète.

**Le sénateur Lamontagne:** Je voudrais m'en rapporter aux étudiants que nous avions l'an dernier à l'Université d'Ottawa. Nous avions un étudiant brésilien qui a rédigé une thèse de maîtrise ès arts sur la croissance et l'inflation dans son pays. Là-bas, ils sont certes des experts en matière d'inflation. Il a prouvé, de manière très concluante, je crois, que quand il y avait inflation dans ce pays, il y avait aussi stagnation complète, en sorte que l'inflation coïncidait parfaitement avec une période de croissance à long terme.

**M. Scott:** La vraie question est de poursuivre à partir de là, sénateur Lamontagne, et de se demander: L'inflation était-elle nécessaire pour obtenir la croissance?

**Le sénateur Hays:** Monsieur Scott, à brève échéance, avec un chômage aussi élevé qu'il l'est, pensez-vous que les politiques actuelles du gouvernement prennent soin de ces gens jusqu'à ce qu'ils soient embauchés, ou bien avons-nous des politiques qui permettent d'absorber ces ouvriers? Est-ce qu'on s'en occupe suffisamment bien? Sinon, à votre avis, comment devrions-nous nous en occuper?

**M. Scott:** Le professeur Shearer et moi-même, nous nous sommes posé cette question en nous préparant à ces audiences. Ce que vous demandez réellement c'est une enquête sur tous les genres d'aide et d'assistance accessibles aux chômeurs temporaires ou aux nouveau-venus sur le marché du travail. Cela nous est accessible. Nous nous sommes mis au travail pour trouver pour vous une déclaration ou une réponse à cette question, mais je crains que cela nous dépasse. Je ne peux vraiment pas vous dire en une déclaration pondérée comment les gens se tirent de leurs diverses situations pénibles.

**Le sénateur Hays:** Vous n'auriez aucun commentaire pour dire si le gouvernement agit sagement en ce domaine?

**M. Scott:** Vous voulez parler d'assurance-chômage, de main-d'œuvre, etc.

**Le sénateur Hays:** Oui.

**M. Scott:** Les gens sur lesquels nous avons attiré votre attention sont ceux qui sont les plus conscients de cela; c'est-à-dire ceux qui souffrent de l'inflation et qui en même temps peut-être sont retraités et hors du monde du travail. Je crois qu'ils sont actuellement dans le pétrin et un peu plus d'aide leur serait utile, particulièrement s'ils ne comptent pas principalement sur des pensions gouvernementales, mais sur des pensions industrielles quelconques, de la part de certaines de nos plus importantes industries. Ce sont les gens dont il faut s'inquiéter. Mais ceci n'est pas une déclaration d'autorité.

**Le sénateur Hays:** Croyez-vous que nous ne nous occupons pas assez bien de ce groupe particulier? Est-ce là votre opinion?

**M. Scott:** Je pense qu'ils sont les suivants sur la liste de ceux qui méritent une attention spéciale.

**Le sénateur Isnor:** Monsieur Scott, je me demandais si vous aviez entendu M. Douglas Peters, économiste en chef de la Banque Toronto-Dominion, qui a déclaré au Conseil de coopération économique du bassin du Pacifique:

> Durant les prochains mois, les bonnes nouvelles vont l'emporter sur les mauvaises, alors que nous commençons à apercevoir les effets à retardement, avouons-le, des politiques poursuivies par le gouvernement en 1970.

Est-ce que par hasard vous l'avez entendu?

**M. Scott:** Non, je ne l'ai pas entendu, sénateur. Si vous me demandez si je suis d'accord là-dessus . . .

**Le sénateur Isnor:** Oui.

**M. Scott:** Oui, je crois que oui. Je crois que c'est une déclaration juste.

**Le sénateur Isnor:** C'est une bonne nouvelle.

**M. Scott:** Cela fait partie de notre position.

**Le sénateur Isnor:** J'allais poser une question, monsieur le Président, mais auparavant puis-je connaître votre réaction à une déclaration que je vais faire. Monsieur Scott, la Colombie-Britannique a peut-être été le plus grand vilain que nous ayons eu au pays au chapitre des augmentations de salaires il y a quelques années. On est venu en Ontario et dans les autres provinces, on y a dérobé les ouvriers spécialisés, on les a importés là et on leur a payé des salaires très élevés. Vous souvenez-vous de cela?

**M. Scott:** Oui, sénateur. Je suis au courant.

**Le sénateur Isnor:** Rétrospectivement, ce fut une mauvaise chose, n'est-ce pas?

M. Scott, seriez-vous assez bon de disserter un peu de la libération de notre dollar et de ses conséquences sur nos exportations? Vous avez déjà touché au sujet.

**Le président:** Avez-vous une question précise là-dessus, sénateur?

**Le sénateur McLean:** Monsieur le président, vous pourriez prendre tous les produits des Maritimes, réellement: poisson, pommes, patates—n'importe quel produit des Maritimes, si vous voulez traitez avec les Maritimes.

**Le sénateur Isnor:** Oui, ce qui m'intéresse ce sont les conséquences que cela a sur nos exportations dans les provinces de l'Atlantique.

**M. Scott:** Bien, sénateur, l'attitude que M. Shearer et moi-même avons adoptée sur ce sujet est de dire que nous avons un ennemi, que nous regardons dans le blanc des yeux, et c'est le chômage. Servons-nous de politique fiscale pour nous occuper du chômage. En même temps, nous avons un taux de change flexible. Nous pouvons nous servir du taux de change flexible de deux manières. Nous pouvons réduire la valeur du dollar canadien par des opérations de la Banque du Canada et par une politique monétaire de manière à favoriser les exportations. C'est une chose que nous pouvons faire. L'alternative, en sens inverse, serait d'augmenter la valeur du dollar canadien de manière à améliorer l'impact inflationnaire provenant des autres pays. Évidemment, nous ne pouvons faire les deux en même temps; il faut choisir.

**Le sénateur Isnor:** Si vous choisissez la deuxième manière, elle aurait un effet défavorable sur les exportations.

**M. Scott:** Si nous décidons de nous libérer de l'inflation étrangère, oui, nos exportations vont en souffrir et vice versa. C'est évidemment là une difficulté. La politique que nous recommandons est de conserver ce levier bien en main, en tout temps, et de viser à obtenir un équilibre entre ces choses, et, à mesure que le danger d'inflation semble moins sérieux, de pousser ce levier de manière que le taux de change serve le plus possible aux industries d'exportation en diminuant le coût des marchandises canadiennes sur les marchés étrangers. Je n'ai pas besoin de vous dire, sénateur, que ce serait pratiquer la politique du jeu de bataille. Si nous tirons fort le levier de manière à dévaluer rapidement notre dollar, nous allons tout simplement subir des représailles de la part des autres pays agissant de la même manière sur nos marchés ou bien excluant nos marchandises par des tarifs, des contingentements, etc. Mais une légère pression sur le levier nous est certainement possible et peut être une politique utile dans la période que prévoit M. Peters, que vous avez cité. J'espère que ceci est encourageant pour vous, monsieur.

**Le sénateur Beaubien:** Je voulais interroger M. Scott sur notre taux flottant, mais il a déjà assez bien répondu. J'ajouterais, cependant, que nous donnerions tout au monde pour faire baisser le dollar, et nous ne pouvons le faire. Nous trouvons difficile de le maintenir là ou il est. Comment pourriez-vous faire pour le dévaluer, si tel était votre désir?

**M. Scott:** Bien, les exportateurs, leurs employés et ceux de leurs fournisseurs donneraient n'importe quoi pour le dévaluer, mais pas les ménagères.

**Le sénateur Beaubien:** Mais elles n'ont pas voix au chapitre. Je pense aux mécanismes de dévaluation.

**M. Scott:** Elles ont leur mot à dire dès que disparaît l'inflation. Il y a alors plus de place.

**Le sénateur Nichol:** J'aimerais revenir là où nous en étions il y a un moment. Au sujet de ce besoin d'instruments nouveaux pour résoudre ces problèmes, la question qui m'embarrasse est celle-ci: en supposant pour l'instant que par miracle un organisme quelconque se lèverait avec ce qui semblerait être les instruments sensés et utiles désirés, nous avons au Canada d'innombrables municipalités et dix provinces qui dépensent à elles seules environ 60 p. 100 du dollar d'impôt, tandis que le gouvernement fédéral en dépense à peu près le tiers. A l'intérieur de la structure même du gouvernement fédéral, et ici je parle du gouvernement au sens large, nous avons le Conseil économique du Canada, le ministère des Finances, la Banque du Canada et les banques à charte avec un certain degré de liberté. Maintenant voici ma question: combien de nos problèmes de gestion économique, croyez-vous, dépendent d'organismes inefficaces—et peut-être sont-ce des organismes inefficaces que par sa nature même une démocratie doit avoir—mais combien de nos problèmes en dépendent? Si vous aviez vraiment une idée claire de ce qui devrait être fait, le système vous permettrait-il de le faire?

**M. Scott:** Vous cherchez des erreurs et des omissions?

**Le sénateur Nichol:** Également des politiques incompatibles et des besoins contradictoires.

**M. Scott:** Sans doute, sénateur, les provinces, dans leurs politiques fiscales, et les municipalités aussi ont transféré ce problème à Ottawa. En fait, elles n'ont jamais assumé ces problèmes, de sorte que, à l'intérieur de tout le champ gouvernemental, règne un certain conflit, et précisément lorsqu'il serait souhaitable de réduire les dépenses gouvernementales, disons au maximum de la dépense totale dans le pays, privée et publique, c'est exactement le moment où on trouve toutes les municipalités et provinces en train de tracer les plans de leurs piscines, esplanades, projets de centenaire, et ainsi de suite. Ainsi, très souvent le gouvernement lui-même, dans son ensemble, est contrariant, et ses dépenses sont faites à l'inverse; alors qu'il devrait contrecarrer le cycle, il le favorise. C'est ce que je veux dire par «contrariant».

Puis-je vous rappeler une question qui a été soulevée? Les provinces peuvent contrôler les municipalités ou elles ont quelque chance de le faire, mais comment aller faire en sorte que les provinces et le gouvernement fédéral marchent de concert? C'est une des erreurs possibles ou un des vices dont vous vous inquiétez. Il est possible, à mon avis, de faire mieux que nous ne faisons. Je pense que par une intervention modérée du provincial, par des impôts fédéraux opportuns, par des conférences de bonne entente, on peut en arriver à un accord entre les différents nivaux de gouvernement sur le montant des dépenses capitales à effectuer cette année, l'année suivante et ainsi de suite.

Ceci implique qu'Ottawa délègue aux provinces un peu de ses pouvoirs en ces matières. Il n'y a pas de raison pour que les provinces doivent consentir à une planification si elles n'ont pas voix au chapitre. Jusqu'à maintenant, Ottawa, avec raison peut-être, s'est refusé à faire un pas en ce sens, et la Banque du Canada et le ministère des Finances ont dit, à juste titre probablement, «Nous avons la responsabilité et nous aurons à déterminer l'à-propos, ou à donner le ton ou à créer l'harmonie, suivant le cas, de toute cette affaire.» Je ne vois pas comment vous pouvez amener les provinces à marcher au pas, à moins qu'elles aient leur mot à dire, si mince soit-il.

**Le président:** Songez-vous à un véhicule particulier?

**M. Scott:** Oui. J'ai fait allusion à cela plus tôt. Je vous renverrais précisément à une discussion de ce problème dans le rapport financier de la Commission royale d'enquête sur le système bancaire et financier, la Commission Porter, de 1963-64. Cela comporte seulement deux ou trois pages. On a proposé un conseil fédéral-provincial des premiers ministres et des ministres des finances, et on était particulièrement intéressé à la planification opportune des travaux publics.

**Le président:** Iriez-vous plus loin que ça?

**M. Scott:** Je crois qu'il faut partir de là.

**Le président:** L'étendriez-vous à d'autres champs de planification?

**M. Scott:** Ça pourrait se faire, mais il y a ici bien des problèmes. Si nous pouvions obtenir ceci en fonction des travaux publics, nous dépasserions de beaucoup ce qui est actuellement possible. Nous devancerions des pays comme l'Australie et d'autres pays fédéraux. Il serait possible d'obtenir de l'encouragement de la Banque du Canada pour cela, si l'on traitait avec ce groupe dans son ensemble, plutôt qu'avec des provinces particulières.

**Le sénateur Lamontagne:** Je suis certain que vous savez que nous avons eu une réunion annuelle du comité des ministres des Finances depuis au moins les quatre dernières années pour discuter de la politique fiscale en général, mais, semble-t-il, sans résultats appréciables.

**M. Scott:** Selon moi, la raison pour laquelle ça n'a pas produit de résultats, c'est que les provinces n'ont pas de raison particulière d'être d'accord. Il n'y a rien là-dedans actuellement. Elles disent à Ottawa, «Constitutionnellement le problème relève d'Ottawa, à Ottawa d'y voir.» Je présume que ce qui est arrivé c'est que nous avons prêché aux provinces, et nous avons besoin de quelque chose de mieux que de prêcher. Il doit y avoir quelque quiproquo en cette affaire.

**Le sénateur Nichol:** Il ne semble y avoir aucun problème, si le gouvernement fédéral le voulait, à déléguer un pouvoir aux provinces. Le problème semble être, en un sens, de déléguer la responsabilité aux provinces. Le gouvernement fédéral est impliqué dans la dépense du tiers du chèque de paye national, et les provinces et municipalités dépensent les deux autres tiers. Pourtant les gouvernements provinciaux n'ont aucune autorité directe ni aucune responsabilité que ce soit sur la valeur du dollar, la force du système monétaire, le taux de l'inflation, etc. La responsabilité repose sur le gouvernement fédéral et les provinces et municipalités sont peut-être de bien des manières plus responsables que ne l'est le gouvernement fédéral.

**M. Scott:** Les travaux publics sont de plus en plus une responsabilité provinciale. On sait que diverses provinces songent à des travaux hydro-électriques de différentes sortes par l'entremise à la fois de compagnies hydro-électriques privées et provinciales. Ce groupe, comme tel, peut dire aux provinces, «Voyez, maintenant c'est le moment d'aller de l'avant. Si vous allez de l'avant, nous, comme groupe, le ministre fédéral des Finances y compris, nous allons vous aider à financer ces travaux, d'une autre manière que si vous différez ces travaux jusqu'à ce que les conditions soient plus attrayantes. Nous allons recommander au gouvernement du Canada et à la Banque du Canada qu'une aide financière ou une garantie de solvabilité soit accordée conjointement et non pas séparément aux provinces individuelles, si ces travaux sont hâtés immédiatement».

J'ai pris l'Hydro comme un exemple, mais il pourrait y avoir bien d'autres travaux moins importants et plus diversifiés que de gros barrages.

**M. Gillies:** Iriez-vous jusqu'à dire que la Banque du Canada devrait agir comme agent fiscal pour les provinces?

**M. Scott:** Non monsieur; c'est ce que je contesterais. L'utilité de la Banque du Canada dans son rôle actuel serait perdue si on lui assignait pour fonction de dire «Oui» ou «Non» aux provinces. Elle doit avoir un maître; il ne peut y en avoir dix ou onze; et si elle devient un agent fiscal, si son action se réduit à celle d'une compagnie de fiducie, c'est évidemment un rôle de médiocre importance. Toutefois, elle ne devrait pas être placée dans l'obligation de dire «Oui» ou «Non» à une province en particulier.

**M. Gillies:** Pensez-vous qu'on serait disposé, en cas d'accord, à acheter les obligations des provinces, en dernier ressort?

**M. Scott:** Oui, dans un organisme fortement structuré. Je ne parle pas d'un groupe informe, mais d'un organisme fortement structuré dans lequel le rôle des provinces, du gouvernement fédéral et de la Banque du Canada serait clairement défini. Ceci ne peut être qu'une partie de l'effort total du Canada dans le domaine des travaux publics. Commencez modestement et voyez où ça mène.

**M. Gillies:** Serait-ce là le moyen de garantir que vous obteniez coopération?

**M. Scott:** Oui, cela serait une partie de l'organisme, pour me servir d'un mot que j'ai déjà mentionné.

**Le sénateur Lamontagne:** Avant de nous lancer dans ce nouveau système, ne devrions-nous pas rechercher une meilleure méthode de prévision à court terme? Depuis vingt ans ou davantage, nous n'avons pas réussi à prévoir une récession. C'est très bien de rencontrer les provinces et de les engager à réduire ou augmenter leurs dépenses, mais si on le fait à contretemps et si on leur dit de les augmenter en période d'inflation, l'expérience ne servira pas à grand-chose.

**M. Scott:** Entièrement d'accord avec vous, monsieur le sénateur.

**Le sénateur Lamontagne:** En parlant de décalage dans le sens de la question posée tout à l'heure par le sénateur Nichol, je crois qu'en améliorant notre système de prévision à court terme, nous pourrions gagner un bon nombre de mois dans la lutte contre la tendance que nous voulons combattre. Nous ne l'avons pas fait depuis que nous avons commencé à établir un système de prévision à court terme en 1946.

**M. Scott:** D'accord. Si vous voulez également parler de perfectionner notre connaissance de la durée des décalages qui font partie du processus d'inflation, je suis encore plus d'accord.

**Le sénateur Lamontagne:** Nous pourrions tout au moins réduire le décalage dans notre système de prévision à court terme.

**Le sénateur Nichol:** Je n'ai pas très bien exprimé ma question; elle se rapporte à l'efficacité du système actuel. J'ignore qui fait aujourd'hui les prévisions. Le Conseil économique a certainement reçu quelques responsabilités dans ce domaine, mais sans rapport direct avec la politique du gouvernement. La Banque du Canada a des responsabilités; le ministère des Finances en a également qui sont peut-être les principales; les dix provinces en ont aussi. Cependant, il devrait sûrement exister un noyau central d'organisation économique qui rassemblerait ces diverses opinions pour arriver à une réponse qui serait peut-être fausse mais qui aurait au moins l'apparence d'être convenablement charpentée.

**M. Scott:** Je crois qu'un grand nombre d'économistes au Canada iraient encore plus loin et diraient qu'il existe un vide, un hiatus dans notre structure institutionnelle.

**Le sénateur Nichol:** C'est une bonne façon de l'appeler, «structure institutionnelle».

**Le président:** Pour le court terme?

**M. Scott:** Oui. Ici, à Ottawa, le Conseil économique, comme M. Smith vous l'a sûrement dit, ou vous le dira, s'occupe de ce qu'on appelle le moyen terme, qui est important; c'est sa tâche, il ne faut pas la lui retirer.

**Le sénateur Lamontagne:** Et du long terme?

**M. Scott:** Et du long terme.

**Le sénateur Nichol:** Avec ces décalages dont vous parlez, nous ne savons plus distinguer le long terme du moyen terme.

**M. Scott:** C'est vrai. Si l'expression court terme a un sens, l'expiration de ce court terme devance celle de ces décalages. On a chargé, comme vous le dites, le ministère des Finances, ou la Banque du Canada essentiellement, de s'occuper de ces questions et il y faudrait beaucoup plus d'énergie. Je ne critique par leur degré d'énergie, mais il en faudrait beaucoup plus. En disant que les économistes sont enchantés de voir votre Comité en fonction, j'espère que soit par ses sessions annuelles, s'il est possible, ou un autre moyen, il réussira à provoquer ce regain d'énergie dans le domaine de la prévision à court terme à Ottawa. Je suis un peu mêlé dans mes métaphores mais vous voyez ce que je veux dire.

**Le président:** La Banque du Canada pourrait-elle remplir ce rôle?

**Le sénateur Lamontagne:** Non.

**M. Scott:** Elle fait beaucoup de choses, mais cette question dépasse la Banque du Canada. Elle a ses propres chats à fouetter. Il y a d'autres problèmes que les siens.

**Le sénateur Hays:** Suggérez-vous qu'il existe quelqu'un d'assez savant pour prédire une recession à court terme ou à long terme, ou des périodes de prospérité? Dans ce cas, je gagnerais beaucoup plus d'argent que je n'en ai, ce qui n'est pas beaucoup. C'est le but de la vie.

**M. Scott:** Je dis que nous pourrions faire mieux que nous ne faisons.

**Le sénateur Nichol:** Je voudrais poser une autre question, si vous le permettez, sur un sujet qui a été évoqué au cours de toutes ces séances. Depuis le New Deal, nous édifions un système de contrôle des marchés: marché du travail, de l'argent, et ainsi de suite. Nous possédons maintenant un système qui est un peu constipé sous certains rapports. Dans quelle mesure cette structure, qui a une base saine et raisonnable dans les domaines de bien-être et d'humanité, est-elle responsable de cette poigne de fer qu'il faut appliquer aujourd'hui dans les politiques fiscales et monétaires pour arriver à freiner l'inflation ou la déflation?

**M. Scott:** Je vois à quelle importante question vous voulez en venir. Je puis peut-être offrir un commentaire utile.

**Le sénateur Nichol:** Vous pouvez peut-être poser la question mieux que je ne l'ai fait.

**M. Scott:** Si vous vous en tenez à la politique monétaire, votre intervention dans le fonctionnement de l'économie est réduite; vous ne changerez guère que le marché de l'argent, et les gens répondent aux signes précurseurs, tels que les facilités de crédit et ainsi de suite, dans leurs propres entreprises, mais vous n'intervenez pas pour les orienter vers ce que, à votre avis, ils devraient faire. C'est objectif, c'est détaché, cela fonctionne par l'intermédiaire

des directeurs de banque et autres agences décentralisés, et aucune préférence gouvernementale n'influence nécessairement la marche de l'économie, sauf à provoquer plus ou moins d'activité. C'est tout le résultat de la politique monétaire.

En second lieu, nous pouvons parler de politique fiscale. Là, vous avez le secteur gouvernemental lui-même, qui s'étend ou se contracte, ce qui peut réellement nuire à la structure concurrentielle de l'économie, comme vous l'avez suggéré si j'ai bien compris votre question. Une forte partie des critiques adressées à la politique fiscale dans les années '30 portaient sur ce point qu'elle ne pouvait fonctionner qu'avec une forte intervention de l'État, ce qui est assurément un aspect de la politique fiscale.

Si vous allez plus loin, et parlez de politique de revenu ou d'emploi garanti pour tous, ou autres mesures radicales auxquelles on peut recourir en cas de crise réelle, vous muselez l'économie, parce que le gouvernement est continuellement derrière chaque individu. Il est très difficile de démonter ensuite ce genre d'organisation. Les Britanniques sont encore en train de démonter l'appareil très efficace qu'ils avaient organisé pendant la deuxième Guerre mondiale. Ils sont pris avec un ministère du Commerce efficace, un groupe financier influent, etc. Il est très difficile de démonter un tel appareil après l'avoir mis en fonctionnement permanent.

Donc, en se bornant aux critères que vous avez suggérés, n'importe quel économiste conseillera de vous en tenir à la politique monétaire si vous voulez réduire les perturbations dans le secteur commercial de l'économie. Deuxièmement, si cela ne suffit pas, essayez la politique fiscale. Et en troisième lieu seulement, prenez des mesures d'intervention directe. Je ne sais pas si c'est de cela que vous parliez.

**Le sénateur Nichol:** Il se produit quelque chose de fascinant, aux États-Unis par exemple: la Bourse, au moins ces temps derniers, n'a pas réagi du tout à la situation des affaires. Elle a réagi presque exclusivement aux pronostics sur la politique fiscale et monétaire du Gouvernement. De sorte que si une banque dans une petite ville de Pennsylvanie change son taux d'intérêt, l'indice Dow Jones monte de dix points, mais cela n'a aucun rapport avec ce qui se passe dans le monde réel.

**M. Scott:** Cela s'applique aussi au décalage. Il y a très peu de parallélisme entre ce qui se passe à la Bourse et ce qui se passe dans l'économie.

**M. Gillies:** Monsieur Scott, votre analyse des opérations régionales, entre autres, me semble impliquer cette présomption que toutes les structures institutionnelles à l'intérieur desquelles le système des prix et le système monétaire fonctionnent au Canada sont assez équitables envers les diverses régions; autrement dit, que le réseau bancaire fonctionne aussi bien dans les Maritimes qu'en Ontario quand les taux de chemins de fer sont équitables, etc. En d'autres mots, vos paroles me semblent impliquer que si vous adoptez la politique fiscale, on pourrait opérer certains changements régionaux qui amélioreraient la politique centrale. Je parle du cadre institutionnel. Me suivez-vous? Je ne m'exprime pas

**M. Scott:** Je crois que ce genre de phénomènes—tarifs ferroviaires, assistance sociale, main-d'œuvre, syndicats, politique bancaire ou rapports entre les banques, etc.—ont les mêmes répercussions dans les différentes provinces en ce qui concerne les sujets que nous avons choisis de discuter: chômage et inflation. S'ils entravent la croissance à long terme des entreprises, c'est une autre question. J'aimerais une enquête pour savoir si les tarifs des chemins de fer et autres choses analogues nuisent à des régions particulières. C'est cela que je considère comme du long terme.

**M. Gillies:** Croyez-vous que le système bancaire, par exemple, n'est pas défavorable à certaines régions?

**M. Scott:** Non, monsieur, je ne le crois pas, et mon collègue le professeur Shearer, qui connaît ces questions mieux que moi, approuverait ma réponse à cet égard. Il serait très ferme, et dirait que si vous cherchez la solution de ces problèmes du côté du système bancaire, vous vous trompez d'adresse.

**Le sénateur Lamontagne:** Je ne voudrais pas en faire une proposition, mais il y a une grande différence entre le système bancaire américain, qui est plus décentralisé, et le système bancaire canadien; le système américain est plus favorable que le nôtre aux régions éloignées.

**M. Scott:** Je vous comprends. Mais je ne crois pas qu'il en soit ainsi aux États-Unis. J'ai passé une année à Chicago il y a cinq ans, quand les autorités aux trois niveaux—le fédéral, l'État et la municipalité—accomplissaient d'énormes efforts pour régler les problèmes urbains de cette ville. On faisait des efforts régionaux comme l'aide à la petite industrie; on prenait des dispositions législatives pour s'en rapporter aux banques, qui devaient aider à certaines conditions. Dans presque tous les cas, les banques auxquelles on a fait appel n'étaient pas des banques de la région. On s'est adressé aux sièges sociaux des grandes banques en Nouvelle-Angleterre et à New-York, et l'on a obtenu une bien meilleure collaboration. Je ne voudrais pas interpréter une situation que je n'ai pas étudiée à fond, mais on pourrait presque dire que les banquiers locaux étaient trop directement impliqués, trop soucieux pour leurs déposants. Ils protégeaient leur portefeuille d'une manière préjudiciable au placement local.

**Le sénateur McLean:** Sénateur Nichol, en mentionnant le New Deal, vous vouliez parler de celui de Roosevelt?

**Le sénateur Nichol:** Oui, sénateur McLean. Je cherchais un exemple canadien, et je crois que le New Deal de Roosevelt a été le commencement psychologique de tout l'ensemble. Il y a eu aussi le New Deal de Bennett.

**Le sénateur McLean:** C'est juste.

**Le président:** Messieurs les sénateurs, s'il n'y a pas d'autres questions, je vais lever la séance—Auparavant, toutefois, je désire remercier M. Scott. Les sénateurs font preuve de tant d'intérêt, monsieur Scott, que nous pourrions continuer toute la nuit. Mais l'heure avance et il est temps de lever la séance. Je vous remercie beaucoup pour la clarté de votre présentation et pour avoir répondu aux questions qui vous ont été posées. Merci.

**M. Scott:** Merci, monsieur le Président.

**Le président:** Voudriez-vous aussi remercier M. Shearer de notre part.

**M. Scott:** Je n'y manquerai pas.

La séance est levée.

Publié en conformité de l'autorité du Sénat par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente au siège d'Information Canada, Ottawa, Canada.

TROISIÈME SESSION DE LA VINGT-HUITIÈME LÉGISLATURE

1970-1971

# SÉNAT DU CANADA

## DÉLIBÉRATIONS

## DU

## COMITÉ PERMANENT

## DES

# FINANCES NATIONALES

*Président:* L'honorable DOUGLAS D. EVERETT

---

N° 10

---

SÉANCE DU JEUDI 20 MAI 1971

---

**Septième séance sur la croissance, l'emploi et la stabilité des prix**

---

(Témoins: voir le procès-verbal)

23846–1

LE COMITÉ PERMANENT DES FINANCES NATIONALES

*Le président:* L'honorable Douglas D. Everett

Les honorables sénateurs:

| | |
|---|---|
| Aird | Kinley |
| Beaubien | Laird |
| Benidickson | Langlois |
| Bourget | Manning |
| Bourque | *Martin |
| Croll | McDonald |
| Desruisseaux | McLean |
| Everett | Méthot |
| *Flynn | Molson |
| Fournier (*Madawaska-Restigouche*) | Nichol |
| | O'Leary |
| | Paterson |
| Gélinas | Phillips |
| Grosart | Sparrow |
| Hays | Walker—27. |
| Isnor | |

(Quorum 7)

*Membres d'office

# Ordres de renvoi

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mardi 9 mars 1971:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Langlois propose, appuyé par l'honorable sénateur Martin, C.P.,

Que le comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à examiner les dépenses proposées dans le Budget des dépenses, déposé au Parlement, pour l'année financière se terminant le 31 mars 1972, et à faire rapport à ce sujet, en anticipation des bills fondés sur ledit budget des dépenses qui sera présenté au Sénat.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mercredi 17 mars 1971:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur McDonald propose, appuyé par l'honorable sénateur Langlois,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à retenir les services des conseillers et du personnel technique, administratif et autre qu'il jugera nécessaire aux fins d'enquête et étude de toute législation et autres sujets qui lui sont déférés.

Après débat, la motion, mise au voix, est adoptée.

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mercredi 28 avril 1971:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Langlois propose, appuyé par l'honorable sénateur Bourget, C.P.,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à examiner les modes d'application de la politique fiscale et monétaire du Canada susceptibles d'assurer la croissance de l'économie et le plein emploi sans inflation, et à en faire rapport; et

Par dérogation au Règlement 83A, que le budget approuvé par le Comité permanent de la régie intérieure, des budgets et de l'administration qui a paru dans les procès-verbaux du Sénat le 18 mars 1971, pour les dépenses proposées dudit Comité des finances nationales, à la suite de son examen du Budget des dépenses déposé au Parlement pour l'année financière se terminant le 31 mars 1972, s'applique également à son examen de ladite question de la politique fiscale et monétaire au Canada.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mardi 4 mai 1971:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Langlois, propose appuyé par l'honorable sénateur Martin, C.P.,

Que l'application de l'article 76(4) du Règlement soit suspendue en ce qui concerne le Comité sénatorial permanent des finances nationales et que le comité soit autorisé à tenir ses réunions le mercredi après-midi à quatre heures durant le reste de la présente session.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat,*
Robert Fortier.

# Procès-verbal

Le jeudi 20 mai 1971

(10)

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 10 heures du matin, pour étudier la question de la croissance, de l'emploi et de la stabilité des prix.

*Présents:* Les honorables sénateurs Everett (*président*), Beaubien, Desruisseaux, Grosart, Isnor, Langlois, McLean et Nichol—(8).

*Aussi présents, mais ne faisant pas partie du Comité:* Les honorables sénateurs Carter, Connolly (*Ottawa-Ouest*), Inman, Kinnear, McGrand, McNamara et Smith.

*Aussi présents:* M. James Gillies, directeur, M.A.B. German, administrateur, M.E.J. Brower, de la Bibliothèque du Parlement, Service de l'économique.

*Témoins entendus:* M. Grant L. Reuber, professeur, département des sciences économiques, Université Western Ontario, et M.R.J. Batkin, doyen de la faculté des sciences sociales, Université Western Ontario.

A midi et 45 minutes, le Comité s'ajourne au mardi 25 mai 1971, à 4 heures de l'après-midi.

*ATTESTÉ:*

*Le greffier du Comité,*
Gérard Lemire.

# Le Comité permanent des finances nationales

# Témoignages

Ottawa, le jeudi 20 mai 1971

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales, à qui a été confié une étude des méthodes par lesquelles on pourrait appliquer un programme fiscal et monétaire au Canada en vue d'obtenir l'accroissement économique maximum et le plein emploi sans inflation, se réunit aujourd'hui, à 10 heures du matin, sous la présidence du sénateur Douglas D. Everett.

**Le président:** Honorables sénateurs, nous continuerons à entendre les témoignages au sujet de la croissance et de la stabilité des prix. M. Grant Reuber, professeur d'économie et doyen de la faculté des sciences sociales, à l'Université Western Ontario, est ici présent. M. Reuber est diplômé de l'Université de Cambridge.

Au cours de sa carrière, M. Reuber a été au service de la Banque du Canada et du ministère des Finances; il a fait partie du personnel de la Commission royale d'enquête sur le système bancaire et financier, et il a été conseiller en matière d'échanges internationaux, Conseil national des recherches en économie expérimentale, à New Delhi. C'est un ancien président de l'Association canadienne d'économique.

Il a publié: *Britain's Export Trade with Canada, The Growth and the Changing Composition of Trade Between Canada and the United States, The Cost of Capital in Canada* et le volume très important intitulé: *The Objectives of Monetary Policy*, écrit pour le compte de la Commission royale d'enquête sur le système bancaire et financier. Il a aussi publié *The Takeover of Canadian Firms* et *Capital Transfers and Economic Policy.*

M. Reuber est un expert dans la question des mouvements internationaux de capitaux et dans les programmes monétaires et fiscaux et il a des connaissances toutes particulières en ce qui concerne les relations entre l'inflation, le chômage et les échanges internationaux.

En même temps que M. Reuber, nous avons l'honneur d'accueillir M. Ronald Batkin, qui détient un doctorat de l'Université de Pennsylvanie et qui est actuellement professeur de sciences économiques à l'Université Western Ontario.

M. Batkin a été conseiller auprès du Bureau national de recherches économiques, du Bureau de la statistique du travail des États-Unis, du Conseil économique du Canada, du ministère de la Main-d'œuvre et du gouvernement provincial de l'Ontario. Il fait partie du comité de rédaction du *Canadian Journal of Economics* et de l'*International Economic Review.*

Il a publié: *The Wage-Price-Productivity Nexus, An Analysis of the Trade-Offs Between Full Employment, Price Stability and Other Economic Goals, Price Stability and High Employment: The Options for Canadian Economic Policy: An Econometric Study, Real Wages and Cyclical Variations in Employment, and Wages and Price Formation in Selected Canadian Econometric Models.*

Les sénateurs ayant pris connaissance du très long mémoire qui a été remis au Comité, ils ont pu se rendre compte sans peine que les deux témoins ont consacré beaucoup de temps et de recherches en vue d'examiner la question à l'étude que nous leur avons posée. Il s'agit effectivement d'une étude complète et bien préparée; honorables sénateurs, je tiens à en remercier les témoins en votre nom.

Selon notre manière de procéder, nous allons demander à M. Reuber de faire tout d'abord un résumé, au moins pendant quelques instants, du mémoire déposé auprès du Comité.

**M. Grant L. Reuber, département des sciences économiques, Université Western d'Ontario:** Merci beaucoup, sénateur Everett. Honorables sénateurs, vous avez en mains le mémoire que nous avons présenté. Pendant 20 ou 25 minutes, je passerai en revue les principaux points traités et je vous renverrai à la table des matières. Au fond, ce mémoire comprend trois parties. Dans la première partie, nous essayons d'énoncer les principales raisons à l'origine d'une rapide augmentation des prix au Canada depuis cinq ou six ans. Au cours des dernières années, cette augmentation des prix s'est accompagnée d'un niveau de chômage élevé et qui ne cesse de monter.

Dans la deuxième partie du mémoire, nous énonçons une série de programmes que, selon nous, le Canada pourrait envisager. Nous tâchons de faire voir certaines des conséquences que pourrait avoir l'un ou l'autre des programmes choisis.

La dernière partie est, en un certain sens, un pot-pourri. Nous essayons d'examiner un certain nombre de questions se rattachant aux deux premières parties et elle tient aussi compte de certains points qu'a soulevés votre personnel.

Pour ce qui est de notre explication du phénomène que constitue l'augmentation des prix accompagnée d'un niveau élevé du chômage qui augmente sans cesse, nous sommes d'avis qu'on peut insister tout particulièrement sur un certain nombre d'éléments.

**Le sénateur Beaubien:** De quel genre de prix s'agit-il?

**M. Reuber:** Au fond, le mémoire s'attache à la question des prix; mais nous pensons que le mouvement des prix à travers le pays n'est pas aussi hétérogène que cela. Même s'il y a des écarts dans les prix d'une région à une autre ou des écarts entre l'indice des prix de gros et l'indice des prix à la consommation, à tout prendre, nous nous en tenons à la tendance des prix au cours de la période écoulée depuis 1965.

Quand on pense au chômage, l'un des éléments dont il faut tout d'abord tenir compte, c'est que, au cours des dix dernières années, l'augmentation de la population active a été très rapide au Canada. Même s'il faut considérer cette chose comme souhaitable à bien des égards, il n'en reste pas moins que, lorsque tout ne fonctionne pas à la perfection sur le marché du travail, une augmentation rapide de

la main-d'œuvre peut facilement entraîner une augmentation du nombre des chômeurs, du moins à court terme. Si, au lieu de s'arrêter au taux du chômage, on considère le nombre des nouveaux emplois, il faut dire que, depuis cinq ans, notre économie s'est très bien comportée, mieux que ne l'ont fait beaucoup d'économies européennes. En même temps, étant donné que notre pays est hétérogène et qu'il comporte diverses caractéristiques régionales, les imperfections observées dans notre marché du travail et les pressions qui se sont exercées par suite de l'augmentation rapide de la population active ont eu une certaine répercussion sur le taux du chômage; il n'y a pas lieu d'en être surpris, selon nous.

Un autre élément fondamental dont il faut tenir compte dans l'examen de cette période est évidemment le mouvement des prix extérieurs. Je suis sûr que vous avez entendu parler de tout cela. C'est un fait que, pendant la période qui s'est terminée en 1971, alors que le taux du change était fixe, le mouvement des prix au Canada a été très directement et étroitement lié aux prix en vigueur aux États-Unis. En 1971, en partie à cause d'une réévaluation du change, en partie à cause de certaines innovations dans l'industrie alimentaire et en partie pour d'autres raisons, en particulier les programmes de contraction qu'on a suivi, la situation des prix au Canada a été sensiblement meilleure qu'aux États-Unis. Toutefois, à moins que ne se maintienne cette évolution, ce serait tout simplement s'illusionner que de croire qu'à la longue la situation des prix au Canada différera fondamentalement de celle des autres pays du monde, en particulier des États-Unis. C'est un point essentiel sur lequel on ne saurait trop insister. C'est une vieille rengaine, sur laquelle on est revenu tant de fois, mais qui est pourtant d'une importance fondamentale. Dès qu'on oublie cela, en parlant d'inflation au Canada, on perd de vue le point principal, à mon avis.

Un autre élément auquel nous nous arrêtons est la possibilité que certains débouchés pour nos produits n'aient pas donné le rendement qu'on aurait pu en attendre. Normalement, on aurait pu s'attendre que, lorsqu'un certain relâchement se produisait au pays, certains prix devraient diminuer. Ce n'est pas ce qui est arrivé sur la plupart des marchés, sauf évidemment la grande exception du marché de l'alimentation, l'an dernier. A mon sens, l'un des effets de la puissance monopolisatrice ou des imperfections inhérentes au marché des produits, selon l'expression qu'on veut adopter, tient non pas tant à ce que cette puissance monopolisatrice tend à faire monter les prix qu'à ce qu'elle les empêche de baisser quand il y a ralentissement dans l'économie. A mon avis, c'est un élément qui a une certaine importance.

**Le sénateur Grosart:** Quelle est la nature de cette puissance monopolisatrice?

**M. Reuber:** Je crois que, dans l'industrie tertiaire, on constatera qu'il y a un certain monopole simplement parce que l'accès à certains domaines de production se trouve restreint. Parfois, le monopole existe parce qu'il repose sur des règlements concernant les importations. Par exemple, le tarif des douanes tend clairement à appuyer la puissance monopolisatrice sur le marché des produits. Et la question comporte d'autres aspects. Je n'insiste pas sur la puissance monopolisatrice, mais je dis simplement qu'on ne considère pas l'économie comme il faudrait quand on l'envisage dans un régime d'entière concurrence dans lequel, chaque fois qu'un ralentissement se produit, les prix doivent baisser et les marchés se libérer.

**Le sénateur Grosart:** Vous n'employez pas cette expression dans un sens restrictif, par exemple, au sens de la loi relative aux enquêtes sur les coalitions?

**M. Reuber:** Non.

**Le sénateur Grosart:** C'est une expression généralement applicable aux forces restrictives.

**M. Reuber:** En effet; il peut y avoir de tout cela; mais je ne dis pas qu'il s'agit d'un phénomène généralisé auquel il faut s'attaquer de front.

**Le président:** Diriez-vous que les hôpitaux représentent une puissance monopolisatrice?

**M. Reuber:** En un sens, oui. C'est d'ordinaire le service d'hygiène public de la province qui exerce le monopole. Les services d'utilité publique sont réglementés et il ne s'exerce évidemment pas beaucoup de concurrence. Vous avez raison de dire qu'il s'agit d'une expression applicable de façon générale, qui embrasse toutes ces imperfections plutôt que d'une expression destinée à mettre en jeu l'activité de la commission concernant les monopoles.

Pour ma part, il s'agit effectivement d'un terme signifiant que, lorsque le régime fonctionne au ralenti, il ne se produit pas dans le marché ce redressement des prix que nous serions en lieu d'espérer.

**Le sénateur McGrand:** Parlez-vous aussi des grandes entreprises?

**M. Reuber:** Oui.

**Le sénateur Carter:** Et des grands syndicats ouvriers?

**Le sénateur Beaubien:** Vu que le coût de la main-d'œuvre augmente sans cesse, comment peut-on obtenir une diminution des prix?

**M. Reuber:** Cela s'est produit dans l'agriculture. On a un modèle de concurrence et je dirais que cela ne s'est pas produit dans d'autres secteurs de l'économie, parce qu'on n'y a pas le même genre de concurrence.

**M. Ronald G. Bodkin, de l'Université Western Ontario:** Pour ce qui est du marché du travail en particulier, étant donné les diverses formes d'organisations ouvrières, les syndicats ouvriers et les associations professionnelles, il ne s'agit pas de réduire les salaires et les prix pour faire face à un ralentissement, dans le cas d'un genre particulier de service, mais plutôt de les maintenir et même de les augmenter.

**Le sénateur Beaubien:** C'est bien vrai!

**M. Reuber:** Nous parlons ensuite de l'accroissement rapide qui s'est produit dans le secteur public de 1965 à 1969. On sait évidemment que le secteur public de notre pays était important, mais il s'est accru très rapidement. Dans notre mémoire, nous soutenons que le taux de croissance très rapide dans le secteur public a eu des effets inflationnistes sur l'économie nationale. La demande de programmes de gestion peut toujours s'adapter aux changements de cette nature; mais le procédé est difficile à appliquer quand un secteur important se modifie rapidement. Nous signalons effectivement qu'au cours de la période en cause, le secteur public, qui avait atteint de larges proportions, s'est accru à un rythme très rapide, ce qui a compliqué grandement le problème obligeant la gestion à s'adapter à cet accroissement dans le secteur public.

**Le sénateur Grosart:** Quand vous parlez de l'accroissement du secteur public, faites-vous une distinction entre l'accroissement réel et le simple transfert du secteur privé au secteur public?

**M. Reuber:** Nous considérons l'accroissement par rapport au produit national brut. Je conviens que certains transferts sont compris dans nos chiffres; mais le transfert d'un dollar du secteur privé au secteur public ne constitue pas uniquement un procédé comptable. D'autres choses se produisent. Par exemple, le secteur des services s'accroît habituellement, dans l'économie, tout au moins aux dépens au moins des autres secteurs. Il y a probablement propension à une plus grande consommation nationale. Il faut évidemment tenir compte d'une certaine identité comptable. Toutefois, il y a d'autres facteurs sous-jacents dont il faut tenir compte quand on envisage un programme de stabilisation, applicable au taux d'augmentation des prix et au niveau du chômage.

**Le sénateur Grosart:** Je songeais tout particulièrement au transfert des services de santé du secteur privé au secteur public; vu que plus de gens recourent aux services de santé, on a effectivement un accroissement de la demande en même temps que le transfert au secteur privé.

**M. Reuber:** Nous n'avons pas fait cette distinction, mais je crois qu'elle est bonne. Nous dirions que ces deux éléments doivent faire l'objet d'un redressement par le moyen de programmes visant l'ensemble de la demande; mais ils sont évidemment séparables et différents à certains égards.

**Le sénateur Grosart:** Selon moi, il y a là un problème véritable qu'on n'a jamais étudié. Quelles conséquences entraîne un tel transfert du point de vue de l'économie? Cela est-il bon ou mauvais du point de vue de l'accroissement de l'économie nationale? Je ne me prononcerai pas.

**M. Reuber:** Je pense que c'est une autre question. Nous affirmons que, si l'on parle d'un programme de stabilisation, on tâche de s'en tenir à un niveau raisonnablement égal; si l'on veut que ce secteur important prenne une expansion très rapide, cela veut dire que la banque centrale, le ministère des Finances et d'autres organismes auront à assurer une compensation. C'est un domaine où tout est plutôt incertain et il est difficile d'obtenir que tout soit à point et c'est pourquoi le rythme de croissance devient une question importante. D'autres questions sont en jeu, par exemple, les répercussions sur le taux de croissance, et ainsi de suite. En vérité, nous ne nous sommes pas arrêtés à ces choses dans notre mémoire. Le sujet est traité d'une façon générale et c'est un aspect important. Du point de vue de la stabilisation, je crois que l'adaptation de nos programmes de demande de gestion, de façon à tenir compte sans heurts de cette augmentation du secteur public est une chose qui n'est pas si facile que cela.

**M. Bodkin:** Un autre aspect mérite d'être considéré: l'importance du secteur public entraînant une augmentation de la demande de gestion devrait s'accompagner d'une augmentation des impôts. Mais quels impôts va-t-on augmenter? Si l'on augmente la taxe d'accise, il est très probable que l'indice des prix s'en ressentira, parce que d'habitude la taxe d'accise incombe au consommateur. On peut même dire que des impôts comme l'impôt sur le revenu des sociétés et l'impôt sur le revenu des particuliers peuvent fort bien être en cause, car les chefs syndicaux et les associations professionnelles savent quelle tranche du revenu de leurs membres l'impôt ne manque pas de gruger.

**Le séenateur Grosart:** Ces transferts du secteur privée au secteur public peuvent réduire sensiblement la portée selon laquelle les fonctions normales du marché tendraient à assurer une stabilisation automatique. Voilà une chose qu'on ne semble pas avoir étudié.

**M. Reuber:** Je pense que vous avez raison. Il ne paraît pas y avoir eu beaucoup d'études concernant le rapport entre la dimension du secteur public et un programme de stabilisation. Vous avez parfaitement raison à ce sujet; ilfaudrait examiner la question plus à fond qu'on ne l'a fait jusqu'ici.

**Le président:** Nous prenons note de la question et nous tâcherons d'obtenir certaines données empiriques à ce sujet.

**M. Reuber:** Le point suivant que nous abordons pour tenir compte de ce phénomène est le décalage qui existe entre les prix et les salaires, malgré l'apparence d'une très forte demande d'ensemble au cours de la période allant de 1965 ;a 1967. Le tableau 3 indique que les prix et les salaires ont eu tendance à retarder par rapport à une certaine pression de la demande d'ensemble. A notre avis, si l'on parle du mouvement des prix au cours des années 1969, 1970 et 1971, il faut admettre qu'on se ressent encore d'une certaine pression qui a eu son origine au cours des années 1966, 1967 et 1968. Selon moi, et je pense que c'est aussi l'avis de mes collègues, ce serait ne pas tenir compte de la réalité que de penser qu'il est possible de fermer ou d'ouvrir tout simplement le robinet et que tout va s'ensuivre dans un ordre très strict; ce n'est pas ainsi que les choses se passent dans le monde.

**Le président:** Ajouteriez-vous donc que ça ne justifie pas une réaction trop ferme?

**M. Reuber:** En effet!

**Le sénateur Nichol:** Monsieur le préesident, au sujet de la façon de procéder, voudriez-vous que nous posions des questions à M. Reuber au fur et à mesure qu'il traite son sujet? Comment voulez-vous que nous procédions? Devrons-nous noter nos questions et y revenir ensuite ou l'interrompre pour demander ce que nous voulons?

**Le président:** Le Comité peut procéder comme il l'entend. Je pense qu'il serait plus simple (c'est une proposition que je fais) de laisser M. Reuber exposer son sujet; si, pendant son exposé, certains points ne sont pas clairs pour les sénateurs, des choses qu'ils voudraient se faire expliquer, ils pourraient alors l'interrompre. A part cela, j'imagine que nous pourrions attendre la période normale des questions. Est-on d'accord?

**Le sénateur Beaubien:** Il vaut mieux aller jusqu'au bout.

**Le sénateur Grosart:** Un jugement de Salomon.

**Le président:** Je l'espère bien.

**M. Reuber:** Nous parlons ensuite de la dépréciation du change au début des années 60. A notre avis, on a probablement fait une erreur; en tout cas, on pouvait avoir des doutes sur le bien-fondé d'un taux fixe, car si le taux libre avait été maintenu, un redressement du taux du change se serait fait plus tôt, de sorte que nous aurions bénéficié plus vite d'un certain allègement au cours des années 60.

Quant aux programmes monétaires et fiscaux, nous soutenons que, depuis 1965 jusqu'à aujourd'hui, on peut leur reprocher de ne pas tenir compte, pour ainsi dire, des besoins de l'heure. Nous ne disons nullement qu'il s'agit purement d'un manque de direction, d'une mauvaise gestion. Le programme a été l'objet de restrictions réelles au cours de cette période; des restrictions sont venues de l'extérieur; il y a eu une série de crises; une autre restriction a pris la forme du taux fixe du change dont nous avons déjà parlé. Cependant, nous sommes d'avis que, s'il fallait revivre cette période, on voudrait évidemment procéder autrement, que le programme fiscal appliqué au cours des années 1965 à 1968 devrait probablement être plus ferme, tandis qu'il y aurait un certain relâchement par la suite. Le programme monétaire aurait dû être appliqué en fonction d'une gamme quelque peu plus restreinte, sans que se produisent ces écarts d'un trimestre d'une période, alors que la masse monétaire s'accroissait à un rythme dépassant 20 p. 100 le taux annuel, à une autre période, alors qu'il y avait réduction en termes absolus.

Voilà en résumé certains éléments qui expliquent la situation. L'un des points sur lesquels nous voudrions insister un peu est qu'on est loin d'ignorer pourquoi les prix ont sans cesse augmenté depuis 1968, alors que, en même temps, le chômage dépassait une proportion de 6 p. 100. Nous ne disons pas que nous connaissons parfaitement la raison; mais, à mon avis, il s'est dit un certain nombre de choses qui ne tiennent pas compte de l'expérience passée, qui dépassent la capacité d'analyse que nous possédons et qu'il faut faire table rase de ce que nous savons, afin de tout reprendre à neuf. Nous n'acceptons pas cela. Nous ne prétendons pas savoir exactement ce qui s'est produit, ni savoir écisément ce qu'il faut faire; nous disons cependant que nous savons pourquoi, dans les limites raisonnables, il est possible de comprendre pourquoi, depuis 1969, nous avons eu un niveau élevé de chômage, tandis que, en même temps, les prix augmentaient assez rapidement. Au paragraphe suivant (n° 3), nous indiquons un certain nombre de programmes pouvant être choisis. Si l'on veut parler de programmes, il nous semble qu'il faut envisager l'ensemble de ce qui peut se produire dans le monde. A notre avis, trois choses se produiront probablement.

Tout d'abord, d'après les prévisions du Conseil économique, la tendance démographique continuera probablement à être telle que les ressources en main-d'œuvre s'accroîtront encore très rapidement, au moins jusque vers 1980.

En deuxième lieu, nous servant encore des données du Conseil économique, nous convenons que le secteur public continuera à pendre une certaine expansion, peut-être pas aussi rapidement qu'il l'a fait par le passé, mais il grandira.

Troisièmement, nous convenons que les prix extérieurs continueront à s'accroître. Vous savez que de fortes pressions inflationnistes se font sentir en Europe et au Japon. En outre, il y aura des élections aux États-Unis, en 1972, ce qui fournira un stimulant aux programmes d'expansion et poussera davantage les prix à augmenter dans ce pays.

Si l'on s'en tient à ces données fondamentales, il est bien possible que nous constations une rapide augmentation de la population active, que se maintienne la pression en vue d'une augmentation du secteur public et que des pressions constantes fassent s'accroître les prix extérieurs.

Voilà le tableau d'ensemble qui se présente quand nous envisageons les programmes auxquels pourrait s'arrêter notre pays.

J'examinerai brièvement ces programmes. Je suis sûr que vous voudrez y revenir. Nous insistons d'abord sur les programmes concernant le marché du travail. Nous sommes frappés de constater qu'il existe diverses imperfections (nous en mentionnons certaines dans notre mémoire) qui font en sorte que l'offre ne suit pas la demande. Nous songeons, par exemple, aux immobilités régionales, aux dispositions visant l'ancienneté, aux lois concernant le salaire minimum, aux restrictions des syndicats ouvriers, et ainsi de suite.

Nous reconnaissons volontiers qu'il est difficile d'apporter ces changements. Ce n'est pas une tâche facile, nous l'admettons. Il reste néanmoins qu'il faut faire quelque chose. Si nous voulons réellement nous occuper du chômage et de l'augmentation des prix, il nous faut nous attaquer à certains de ces problèmes difficiles. Là se trouve une partie de la difficulté. Nous avons tout fait à part cela; mais c'est là que se trouvent les points vraiment difficiles qui sont demeurés intacts. Vous voulons insister là-dessus. Il se fait beaucoup de choses au sujet des programmes de main-d'œuvre, des programmes de recyclage, et ainsi de suite.

En même temps, nous insistons sur la concurrence. Dans ce cas-ci, nous appuyons d'emblée les propositions du Conseil économique que vous connaissez bien. A notre avis, il faudrait donner suite sans trop de retard à ces propositions dont l'application pourrait se révéler utile.

A ce propos, nous insistons aussi pour dire qu'il est possible d'affirmer que le recours au tarif des douanes pourrait amener une plus grande concurrence sur certains marchés qui présentent certaines possibilités de développement.

Nous insistons sur une autre chose, qui n'est pas nouvelle. A notre avis, et je suis sûr que bien d'autres personnes le partagent, il faudrait qu'il y ait une bien plus étroite coordination (je ne parle pas du programme monétaire et fiscal) entre les programmes officiels et les objectifs du programme de stabilisation et, cela va de soi, que de plus grands efforts soient faits en vue d'accroître l'efficacité du service public.

Quand nous parlons des programmes officiels, nous songeons dans une mesure plus ou moins grande à trois ou quatre domaines fondamentaux. Il s'agit tout particulièrement des prix des aliments et des produits agricoles. Il existe un régime de paiements d'appoint qui est certainement préférable à un régime de soutien des prix; mais encore là, ce régime se rattache aux restrictions visant les importations.

Un autre genre de programme officiel a pour objet d'encourager le développement de certains secteurs ou de certaines régions. Ici aussi nous maintenons qu'il faudrait intégrer ce programme à un programme de stabilisation d'envergure nationale, ce qui ne s'est pas toujours fait.

En troisième lieu, nous voulons parler des programmes de bien-être social. Il semble bien que les programmes actuellement en vigueur empêchent effectivement la mobilité de la main-d'œuvre et nuisent à l'application d'un programme de stabilisation.

Lorsque nous avons mis en œuvre des programmes sociaux, dans le passé, une autre difficulté à surgi: il se crée une plus grande demande de services. Comme on n'a jamais fait grand'chose pour satisfaire cette demande, il était à prévoir que les prix allaient monter. Quand on lance un vaste programme social qui offre des services gratuits à la collectivité, il faut s'attendre à un accroissement de la demande quant auxdits services en question. Il est donc indispensable de prendre des dispositions pour satisfaire cette demande, faute de quoi on s'expose à voir les prix monter.

Un autre point—fort discuté mais sur lequel nous ne nous étendrons pas—est celui de l'efficacité. A la page 14 de notre mémoire, nous offrons trois suggestions de nature à améliorer la coordination des efforts. Premièrement, nous suggérons que la Banque du Canada et le ministère des Finances réexaminent certains des programmes d'aménagement et de bien-être social existants en les faisant cadrer avec une politique de stabilisation.

Deuxièmement, nous suggérons d'élargir les fonctions et la compétence du Conseil du trésor. Au lieu d'étudier les questions uniquement sous l'angle de l'efficacité et du coût, comme il le fait actuellement, il aurait également à tenir compte du facteur stabilisation et s'efforcerait de coordonner les divers objectifs considérés comme souhaitables.

Troisièmement, nous suggérons qu'à l'avenir lorsqu'un ministère propose un programme quelconque, il assortisse sa proposition d'une documentation permettant d'évaluer les résultats prévisibles de ce programme non seulement en termes d'emplois et de chômage mais aussi sous l'angle des prix. On nous a trop souvent clamé dans le passé qu'un tel programme créerait une quantité d'emplois, etc. Or, n'oubliez pas qu'il y a aussi d'autres facteurs qui entrent en ligne de compte. Par ailleurs, les effets d'un programme peuvent se faire sentir non seulement sur le plan local mais sur le plan national aussi.

Il faudrait ériger en principe que les propositions émanant des ministères seront accompagnées d'une étude ou d'une évaluation de toute la portée du programme pour le Canada, sous l'angle de l'emploi du chômage et de la stabilité des prix. Peut-être cela servirait-il de frein et on verrait alors plus de modération dans les propositions.

**Le sénateur Grosart:** Vous voulez dire plus de modération de la part de certains politiciens.

**M. Bodkin:** C'est bien ce que je dirais.

**M. Reuber:** Peut-être. Nous mentionnons aussi la politique des taux de change. Nous disons, en substance, que nous sommes partisans du taux flottant. Nous jugeons qu'il faudrait laisser le dollar flotter. Nous allons plus loin, nous disons qu'il faudrait permettre au taux de flotter et qu'à part les fluctuations quotidiennes, il ne faudrait pas trop toucher au taux existant.

**Le sénateur Isnor:** Sur quoi vous basez-vous pour dire cela?

**M. Reuber:** Essentiellement sur le raisonnement suivant. Si nous renoncions au taux flottant, il serait très difficile au Canada d'avoir une politique monétaire efficace, comme on l'a bien vu à la fin des années 60.

Par ailleurs, nous prétendons qu'avec un taux flottant, les ajustements sont constants et de ce fait il y a moins d'à-coups à craindre, comme c'est le cas avec un taux fixe, où l'on attend le dernier moment pour prendre des mesures qui sont alors draconiennes.

**M. Bodkin:** Cela a pour effet de donner un peu plus d'indépendance à nos entreprises à l'étranger, mais ce n'est pas l'indépendance totale, loin de là.

**M. Reuber:** Nous passons ensuite à la politique monétaire et fiscale. En réalité, nous présentons deux arguments, qui sont indiqués en italiques à la page 17 et à la page 18.

Le premier argument s'énonce comme suit:

> Étant donné l'influence qu'exercent sur l'économie canadienne les fluctuations des prix à l'étranger et particulièrement aux États-Unis, il est clair que si l'on essaie de réaliser une plus grande stabilité des prix au Canada qu'aux États-Unis pendant une période prolongée, on doit s'attendre à avoir des taux de chômage élevés, même si l'on adopte des politiques visant à améliorer les relations basées sur les concessions.

Autrement dit, même avec la meilleure bonne volonté du monde et des mesures énergiques, il sera extrêmement difficile au Canada d'avoir une structure des prix différente de celle des États-Unis.

**Le sénateur Grosart:** Qu'entendez-vous par «période prolongée»?

**M. Reuber:** Deux ou trois ans. Voici maintenant notre deuxième argument. En égard à ce qui précède, nous estimons que le gouvernement canadien devrait tâcher de conserver un taux de chômage d'environ 4%; il s'agirait en l'occurrence d'un taux moyen pour une période de deux ou trois ans. Lorsque le taux de chômage est inférieur à 4%, à notre avis, il doit y avoir reprise de l'expansion, même si les prix ne montent pas tout de suite, à cause du décalage dans le temps. Si, par contre, le taux de chômage dépasse de 4%, des politiques restrictives s'imposent, même si les prix montent rapidement. Sur la base de notre expérience et compte tenu du climat économique international de ces dernières années, nous pensons que 4% est un taux raisonnable. Lorsqu'on dépasse ce taux de 4%, le nombre de chômeurs est trop élevé sans qu'il en résulte un gain appréciable au point de vue de la stabilité des prix. Lorsque le taux est inférieur à 4%, les prix montent. Donc, l'objectif que nous devrions nous fixer, en fonction de ce qui précède, est un taux de chômage de 4%.

De plus, il est préférable, semble-t-il, de viser à atteindre un objectif comme celui-là qui est, somme toute un objectif modeste comparativement à ce que certains préconisent et à nous y tenir, au lieu de laisser le taux de chômage fluctuer entre 3 et 6%. Je pense qu'il vaut mieux réduire la marge de fluctuation en ne visant pas trop haut.

**Le sénateur Grosart:** Estimez-vous que 4% est un niveau de plein emploi?

**M. Reuber:** Non, pas du tout. Je dirais que pour le Canada, étant donné sa structure, ses marchés, ses relations extérieures etc., 4% est un taux réaliste, qui permet d'éviter une inflation exagérée d'origine interne. Bien entendu, si nous avions une politique de la main-d'œuvre, une politique concurrentielle, etc., nous pourrions viser un taux un peu plus bas. Mais jusqu'à présent, à la lumière de notre expérience, depuis les années 50 et 60 notamment, chaque fois que le taux de chômage est descendu plus bas que 4%, il y a eu un ralentissement des affaires. Tout va bien pendant un certain temps, ensuite pour faire face à la hausse des prix, le taux de chômage remonte bien au-delà de 4%.

Notre point de vue est qu'en nous en tenant à 4% nous éviterions ces écarts.

**Le sénateur Grosart:** Mais est-il vraiment possible de comparer des taux de chômage à diverses époques?

**M. Reuber:** C'est une excellente question, en effet.

**Le sénateur Grosart:** Il me semble qu'il n'y a aucun rapport entre le chômage aujourd'hui et celui d'il y a 20 ans.

**M. Reuber:** Je serais d'accord avec vous, à condition de remonter suffisamment loin dans le passé. Toutefois, je vous ferai remarquer que nous avons certaines preuves nous portant à croire que le rapport entre les prix et le chômage n'est pas aussi instable que cela. Deuxièmement, je soutiens qu'en raison des répercussions sur notre pays des mouvements de prix à l'étranger, c'est un pauvre expédient que de recourir au chômage national pour combattre l'inflation internationale.

Lorsque le taux de chômage est inférieur à 4%, étant donné la structure régionale du Canada, les problèmes de marché du travail, etc. que je viens d'évoquer, on voit apparaître des goulots d'étranglement et des pressions sont à prévoir.

**Le président:** Somme toute, vous n'essayez pas d'apporter une solution au problème sur le plan politique mais sur le plan de la stabilisation.

**M. Reuber:** C'est juste. Et pourtant le problème politique ne manque pas d'intérêt. Pour le moment, ce n'est pas un taux de 4% rigide toute l'année que nous préconisons, mais un taux moyen pour une période de 2 ou 3 ans. En nous fixant un objectif de 4%, nous pourrons en effet, agir en cas de nécessité, c'est-à-dire lorsque ce taux aura tendance à monter ou à descendre. Nous espérons en ce faisant réduire la marge des fluctuations du taux de chômage. Mieux vaut agir ainsi que d'attendre que l'indice du coût de la vie monte soudain en flèche et donner alors un brusque coup de frein pour repartir dans la direction opposée.

**Le sénateur Grosart:** Quel est, selon vous, le taux de plein-emploi?

**M. Reuber:** Dans le contexte du Canada, je considère un taux de chômage de 4% comme l'objectif que nous devons nous fixer. Théoriquement, pour qu'il y ait plein emploi le taux de chômage devrait être de zéro, mais c'est une utopie.

**Le sénateur Grosart:** Les économistes fixent le taux de plein emploi à 3%.

**M. Bodkin:** Je considère cela comme un taux critique minimum. Il y aura toujours nécessairement un certain nombre de chômeurs dans une économie comme la nôtre car lorsqu'on quitte un emploi il faut du temps pour en retrouver un autre. Ainsi, par exemple, le travailleur qui quitte son emploi pour aller dans une autre région sera en chômage pendant quelque temps. Je pense donc que 3% peut être considéré comme une valeur statistique du chômage critique.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Même en supposant une situation idéale au point de vue de l'emploi, dans une économie industrielle le taux en question ne sera jamais un taux absolu. Il y aura toujours du chômage. La question est de savoir quel est le taux minimum considéré comme raisonnable dans la conjoncture actuelle.

**M. Reuber:** Dans notre mémoire, nous préconisons 4%, qui, à notre avis, est un objectif réaliste pour le Canada.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** Mais le problème, c'est que même un chômage qui n'est que saisonnier est une chose grave lorsqu'il atteint 7%, à cause des souffrances et des privations qu'il comporte. C'est une chose grave non seulement pour l'économie du pays, mais encore du point de vue social. En dernière analyse, les sciences économiques ont pour objectif de contribuer à la promotion sociale des citoyens. C'est leur raison d'être. Dans ces conditions, estimez-vous que nous devons accepter un certain taux de chômage parce que notre économie est une économie industrielle en pleine croissance?

**M. Reuber:** Revenant à ce que disait mon collègue, j'ajouterai qu'au Canada, où la structure est régionale, etc., un taux de chômage critique de 3% doit être considéré comme un strict minimum. Je dirai, de plus, qu'en tenant compte d'une moyenne et, eu égard aux aléas et impondérables, si l'on veut garder la situation en main, il serait bon d'ajouter 1%.

Je ne pense pas qu'il y ait lieu de craindre que ce taux n'augmente au fur et à mesure que le pays se développe. Vous avez absolument raison de dire que lorsque le taux de chômage dépasse 4 et 5%, le climat social et politique du pays en souffre, surtout avec nos structures régionales. C'est un problème national très grave. Il est de nature économique, certes, mais il a aussi des implications politiques et sociales énormes.

**Le sénateur Carter:** Vous avez mis l'accent sur le taux de croissance anormal de notre main-d'œuvre active et vous avez dit que le taux de chômage de 4% tenait compte de cette croissance rapide. En supposant que cette croissance se stabilise à un moment déterminé, pensez-vous que le taux de chômage de 4% soit encore valable à ce moment-là?

**M. Reuber:** Une stabilisation de ce genre serait peut-être une bonne chose. Les options de politique que nous proposons sont formulées dans le contexte que je mentionnais au début, c'est-à-dire, entre autres, en tenant compte du climat économique dans lequel s'élaboreront dans les 5 ou 10 prochaines années les politiques au Canada. Nous croyons, quant à nous, que l'on assistera à une croissance rapide de la main-d'œuvre active. Il s'agit là d'un facteur entre bien d'autres. Si la croissance de la main-d'œuvre se stabilisait, nous aurions peut-être à repenser notre objectif.

**Le sénateur Carter:** Avez-vous des tableaux ou des graphiques indiquant quand cette stabilisation pourrait se produire?

**M. Reuber:** Non, nous n'en avons pas. C'est le Conseil économique qui a élaboré ces prévisions jusqu'en 1980. Si vous consultez le premier tableau figurant à l'appendice, vous verrez l'extrapolation qu'a faite le Conseil du taux de croissance. Comme vous le voyez, le taux de croissance n'augmente plus aussi rapidement, mais il augmente tout de même encore relativement vite si on le compare, par exemple, avec la période 1950-1955.

**Le sénateur Inman:** Quel a été le taux de chômage moyen de la période 1940 à 1956?

**M. Reuber:** Pendant la guerre, ce taux a dû être très bas; inférieur à 2% sans doute.—1.2% me dit-on. Il est resté fort

bas de 1945 à 1950 mais ensuite, de 1950 à 1956, il est remonté et a dépassé, en moyenne, 3%. Pendant la guerre, bien sûr, la situation était très différente, à bien des égards.

Nous avons aussi abordé la question des politiques fiscales sélectives, mais je ne dirai pas grand-chose à ce sujet. A notre avis, les mesures utilisées au cours des années 40 et 50 sont démodées et ont été plus ou moins abandonnées. Le moment est peut-être venu, disons-nous, d'envisager la possibilité de recourir à une politique fiscale sélective: accommodements financiers pour certains types d'achat, exemptions fiscales temporaires, double imposition s'il le faut, etc—il existe une multitude de possibilités à cet égard. Nous examinons aussi les propositions tendant à lever un impôt sur les salariés. Je ne reviendrai plus là-dessus. Nous ne pensons rien de bon de ces propositions.

Nous avons aussi une autre proposition du professeur Weintraub, qui préconise un impôt supplémentaire pour les sociétés qui paient des salaires plus élevés que ceux indiqués dans les directives. Nous ne sommes pas entièrement d'accord là-dessus. Pour ma part, je suis plutôt sceptique, mais mon collègue pense qu'en désespoir de cause, un essai vaudrait la peine d'être tenté.

Le point important sur lequel nous voulons insister ici est que nous sommes entièrement en faveur de pouvoirs fiscaux dont le gouvernement pourrait se prévaloir en cas de nécessité et dans certaines limites. Nous savons bien qu'il est toujours possible de modifier l'impôt par le mécanisme du budget, du Parlement, etc., mais il nous semble que l'idée d'armer le gouvernement de pouvoirs discrétionnaires lui permettant de modifier l'impôt, dans certaines limites, lorsque besoin est, sans recourir au processus parlementaire, est une idée à étudier.

Implicitement, nous disons aussi—et c'est là un point très important—qu'à notre avis, la politique fiscale devrait être plus souple, compte tenu de la souplesse de notre politique monétaire actuelle. Au Canada, la politique fiscale est un mécanisme extrêmement rigide, tandis qu'en matière de politique monétaire, il suffit d'observer les fluctuations de la masse monétaire; celle-ci augmente tous les trimestres. Peut-être avons-nous trop mis l'accent sur la souplesse en matière de politique monétaire sans faire de même, en contrepartie pour nos politiques fiscales. C'est pourquoi nous pensons que si, par un moyen quelconque, nous réussissons à conférer davantage de souplesse à nos politiques fiscales, nous aurions entre les mains une meilleure arme.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** C'est là une théorie révolutionnaire. Elle va à l'encontre de notre système parlementaire. Si je vous ai bien compris, ce que vous dites revient à ceci. Puisque la politique monétaire est laissée à la discrétion du gouvernement, laissons-lui, ou du moins examinons la possibilité de lui abandonner également, la politique fiscale.

**M. Reuber:** C'est bien cela. Je ne suis pas un expert en matière parlementaire, mais je pense qu'il y aurait moyen de rédiger une loi qui permettrait un certain degré de souplesse en la matière au gouvernement. Loin de nous l'idée de lui laisser la bride sur le cou en matière fiscale; nous nous bornons à suggérer la possibilité de conférer au gouvernement le pouvoir de prendre les mesures fiscales nécessaires, par exemple d'imposer des restrictions en matière de crédit à la consommation, de permettre des exemptions fiscales temporaires, etc, sans dépasser certaines limites, et éventuellement de venir justifier ses actes après-coup devant le parlement.

**Le sénateur Connolly (Ottawa-Ouest):** La question des prix et salaires pose un problème de compétence.

**M. Reuber:** J'admets que ce n'est pas une solution simple, mais il importe de se rappeler que nous le faisons déjà en matière de politique monétaire. Somme toute, il existe d'autres domaines où le gouvernement dispose de pouvoirs discrétionnaires; ce n'est pas le seul. En principe, on s'est servi du précédent en le détournant de son but original. Or, nous pensons que si nous permettions une plus grande souplesse en matière fiscale, nous disposerions peut-être d'un levier plus puissant pour agir sur l'économie. Par ailleurs, nous sommes d'avis que, quelle que soit la force du levier que sont les politiques monétaires et fiscales, il ne faudrait s'en servir que dans le cadre de certaines règles et dans une perspective à long terme. Nous éviterions ainsi ces écarts énormes que nous avons connus, semble-t-il, dans le passé en matière monétaire.

Les deux dernières options envisagées sont les contrôles directs. Nous n'en sommes guère partisans, ce qui ne surprendra personne. Nous pensons qu'on ne ferait que remplacer un mal par un autre. Il est évident qu'en cas de guerre, il serait nécessaire d'y recourir. Par ailleurs, si nous avions épuisé tous les autres moyens d'action sans venir à bout de la situation, si le chômage s'aggravait et si les prix plafonnaient, force nous serait peut-être d'envisager cette solution. Mais parmi les autres moyens d'action qui s'offrent à nous et eu égard aux difficultés inhérentes aux contrôles directs, nous ne les envisageons qu'à titre de 3$^{e}$ ou 4$^{e}$ option, auxquelles il ne faut pas trop songer en ce moment.

Il existe peut-être des secteurs de l'économie qui, pour une raison ou une autre, pourraient être considérés comme se trouvant en dehors des forces normales du marché. Si vous pouviez identifier ces secteurs et ceci fait, si vous saviez quelle solution y apporter, je vous dirais: allez-y. Mais c'est plus facile à dire qu'à faire. Il n'est pas facile d'identifier ces secteurs, et ceux-ci une fois identifiés, de trouver la solution appropriée.

La dernière des options que nous envisageons est la politique fiscale volontaire, à l'égard de laquelle nous sommes très sceptiques. Nous pensons que c'est une formule qui emprunte aux autres ce qu'elles ont de plus mauvais puisqu'elle ne comporte ni contrôle ni absence de contrôle. A bien des égards, c'est une illusion. Si vous voulez instaurer un système de contrôle, soit, mais soyez prêts à en payer le prix. Ne vous faites cependant pas trop d'illusions. Ce n'est pas en demandant aux gens d'être honnêtes que vous obtiendrez de bons résultats au point de vue de la stabilité des prix. Voilà du moins ce que nous pensons. Partout, dans le monde, lorsqu'on a eu recours à cette formule, cela a donné lieu à beaucoup d'activité et à de grandes discussions pendant quelque temps, mais les résultats n'ont pas été brillants. D'après Eric Jacobs, qui a fait partie de la Commission des prix et revenus en Grande-Bretagne, c'est du temps perdu. Sur la foi des travaux de David Smith et de bien d'autres, nous sommes portés à dire que les chances de succès de cette formule sont très minces.

J'aimerais aussi dire quelques mots d'un autre passage de notre mémoire, à savoir les relations basées sur les concessions. La question de la stabilité de ces relations fait

l'objet de controverses. Nous sommes d'avis qu'à court terme, il existe un rapport entre la stabilité des prix et le niveau de la demande globale au Canada. Nous reconnaissons qu'à long terme, il serait possible d'établir des prévisions, c'est-à-dire que si nous avions un taux de chômage constant de 3% ou de 10%, tout le monde s'adapterait à la situation et il se pourrait qu'il n'en résulterait pas plus d'emplois supplémentaires.

Je voudrais faire ressortir, à cet égard, un point très important. Cela nous ramène à notre vieil argument du niveau des prix à l'étranger. Les prévisions se rapportant aux fluctuations des prix au Canada tiennent autant compte de ce qui se passe aux États-Unis et ailleurs dans le monde que de ce qui se passe dans notre pays. A notre avis, c'est en pure perte que l'on fait des prévisions et que l'on essaie de résister aux pressions extérieures. Si vous admettez ce principe, il est clair qu'en ce qui concerne le Canada les concessions seront limitées. Par contre, il y aura certaines concessions lorsqu'on réalise un niveau de l'emploi élevé.

**Le président:** Votre argument est-il toujours valable lorsque le cours du change est libre et flotte?

**M. Reuber:** Oui, certainement. Nous ne croyons pas qu'à long terme le fait que le cours du change soit flottant ou non fasse une très grande différence. Un cours flottant présente des avantages, selon nous, pour les ajustements à court terme.

Je suis prêt à affirmer qu'à long terme, l'effet serait le même, mais à court terme, quand on jouit d'une certaine souplesse, on peut faire des ajustements.

Cependant, en théorie, on peut dire que si on laissait le cours du change absolument libre, une politique plus indépendante serait concevable. Il existe une multitude de raisons pour expliquer pourquoi cela ne s'est pas produit au Canada, nous y reviendrons plus tard. Ce que nous préconisons, ce n'est pas véritablement un cours libre, ni une structure de prix essentiellement différente au Canada. Ce que nous préconisons au fond c'est l'ajustement à court terme.

Reportons-nous quelques années en arrière, à l'année 1923 ou au commencement; nous verrons que pendant toute cette période, nous avons eu un cours fixe se combinant à un cours flexible. Nous ne cessons d'osciller autour de ce cours fixe. La similitude des mouvements de prix pendant toute cette période est vraiment frappante. J'ai pu dire que, pendant cette période, les prix ont moins varié entre le Canada et les États-Unis qu'ils n'ont varié dans leur ensemble aux États-Unis.

**Le sénateur Beaubien:** Vous voulez dire entre les différentes régions des États-Unis?

**M. Reuber:** Oui, si l'on compare les prix entre le Canada et les États-Unis d'abord et ensuite entre les différentes régions des États-Unis.

**Le sénateur Beaubien:** Il en est ainsi depuis la guerre.

**M. Reuber:** Oui, je pense. En ce qui concerne la question régionale qui a été soulevée, c'est là un problème très délicat. Dire que nous en possédons la solution serait nous bercer d'illusions. Notre position est celle-ci. Nous ne croyons pas qu'il existe une seule politique régionale qui puisse être aussi utile pour développer les régions et pour les aider qu'un niveau élevé de la demande et de l'emploi sur le plan national. A quoi bon adopter des politiques régionales, si valables et si bienfaisantes soient-elles, si ces politiques se heurtent à une demande insuffisante à l'échelle nationale. Elles auront du mal à produire leurs effets. Pour qu'une politique régionale produise son plein effet, le pays dans son ensemble doit être prospère, faute de quoi, cette politique est vouée à l'échec.

**Le sénateur Grosart:** N'est-ce pas l'inverse qui se produit sur le plan politique? C'est en période de dépression économique que l'on voit naître le plus de pression en faveur d'encouragements régionaux.

**M. Reuber:** Vous avez sans doute raison. C'est dans les régions qui sont aux prises avec des difficultés que la pression se manifeste. C'est alors qu'on se voit obligé de demander des politiques régionales, et ceci m'amène à mon deuxième argument.

Bien qu'il soit difficile de dire exactement en quoi devrait consister une bonne politique régionale pour le Canada, nous estimons que l'on devrait définir bien clairement les objectifs de nos politiques régionales. Lorsque nous élaborons une politique régionale, il faut que nous l'intégrions dans l'ensemble de nos politiques nationales de stabilisation. On peut se demander si certaines de nos politiques régionales ne vont pas plus ou moins à l'encontre de certaines de nos politiques nationales. Une fois de plus, la critique est aisée. Nous revenons à notre vieil argument de la nécessité de coordonner les efforts.

**Le sénateur Carter:** Lorsque vous parlez de «politiques régionales» est-ce aux politiques des gouvernements provinciaux ou aux politiques régionales du gouvernement fédéral que vous pensez?

**M. Reuber:** Aux deux et particulièrement aux deuxièmes qui sont de compétence fédérale.

Nous pensons que les politiques régionales des provinces et celles du gouvernement fédéral sont des domaines où la coordination serait indiquée. Je n'ai pas entendu l'exposé du professeur Scott, mais je crois qu'il a parlé de certains mécanismes de coordination qui pourraient être mis en jeu à cet effet. Je suis pour. Nous avons eu des mécanismes de consultation et nous disposons des transferts entre les gouvernements et d'autres mesures qui devraient assurer une meilleure coordination. Il se peut fort bien que nous ayons besoin de mécanismes supplémentaires, comme ceux qui ont été proposés dans le rapport Porter, afin d'intégrer plus solidement les programmes des provinces à ceux du gouvernement fédéral.

C'est un domaine extrêmement compliqué. Malheureusement, je vous prie de m'excuser de ne pouvoir vous en dire davantage sur un sujet qui vous touche de si près. Si j'avais la solution, je vous assure que je serais le premier à vous la faire connaître. On fait beaucoup de recherches dans ce secteur, à l'heure actuelle. Comme c'est au cœur de nos problèmes, il faudrait y consacrer encore beaucoup plus d'énergie.

La limitation des salaires, qui est le pivot de la discussion constitue un autre domaine que nous avons mentionné. A notre avis, le marché du travail et ce, dans tout le pays, ne se porte pas trop bien. Il est évident que les taux de rémunération du travail correspondent à la demande globale, mais certains signes portent à croire que, dans quelques régions du moins, ce n'est pas uniquement une simple question de demande. Certains éléments de pression entrent aussi en jeu; en conséquence, nous croyons

que non seulement vous pourriez effectuer plus de recherches, afin de cerner davantage ce secteur, mais qu'il vous faudrait aussi vous attaquer à la politique du travail, afin d'en saisir les lacunes et d'en exposer les lignes de force. Une fois que ce sera fait, il faudra passer à l'action. Dans ce sens, le professeur Crispo propose d'étudier les pratiques d'embauchage des syndicats. Je sais que ce sont des tâches ardues, mais le problème de la hausse des prix doublée de chômage constitue non seulement une question épineuse, mais exige aussi des solutions radicales.

L'avant-dernier article que nous traitons porte sur les écarts. Dans une note explicative, nous ajoutons que des renseignements plus précis et des recours plus efficaces pourraient les réduire. Toutefois, il ne faut pas se méprendre: notre système économique les connaîtra toujours. C'est pourquoi, pour ne pas rater la cible, nous soutenons qu'il faut ajuster notre tir sur une portée plus limitée et non pas bloquer les commandes pour ensuite les lancer en avant à toute vapeur.

Dans le dernier article, nous jouons peut-être notre tête en abordant la question de la politique actuelle. Là encore, nous croyons qu'en discutant de politique, il ne faut pas perdre de vue la réalité mondiale, le milieu où s'applique la politique. Nous convenons que l'économie est en pleine expansion. Il est probable que les prix continueront de grimper, moins rapidement peut-être, mais la hausse se maintiendra. Si nous ne modifions pas notre politique, nous n'arriverons probablement pas à réduire le taux de chômage à moins de 5 p. 100 au cours de la prochaine année. Dans ce cas, nous soutenons qu'il y a probablement lieu d'adopter une politique modérément expansionniste. Nous demandons plus ou moins un certain allègement des taxes indirectes et de l'impôt sur le revenu des particuliers.

Parlons ensuite brièvement de certaines répercussions que cela pourrait avoir sur le taux du change et de ses contrecoups sur l'économie. Nous concluons que, tout compte fait, il en résulterait une expansion modérée et que cela aiderait l'économie à atteindre le taux que nous jugeons acceptable, soit environ 4 p. 100.

Je vous remercie, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Bodkin, voulez-vous apporter quelques précisions à l'exposé de M. Reuber?

**M. Bodkin:** Monsieur le président, permettez-moi d'être très bref, parce que je sais que les sénateurs ont hâte de poser leurs questions. Je tiens tout d'abord à vous remercier de la délicate attention que vous avez eue en nous procurant un tableau noir.

**Le président:** Nous tenions à ce que vous vous sentiez dans votre élément.

**M. Bodkin:** Les théoriciens comme nous ne se sentent vraiment à l'aise qu'en présence d'un tableau. Même si je résiste à la tentation de le couvrir d'équations, je ne puis m'empêcher d'y inscrire au moins un graphique qui m'aidera à reprendre et à expliquer certaines affirmations de mon collègue. Il s'agit du graphique reproduit en grande partie à la page 16 de notre mémoire et qui traite des relations qui existent entre le plein emploi et la stabilité des prix. Voici le taux de chômage. Voici le nombre de chômeurs représentés en pourcentage de la main-d'œuvre.

Je voudrais revenir sur la question du sénateur Connolly (Ottawa-ouest): pourquoi devons-nous admettre 4 p. 100 de chômage? Grosso modo, je répondrai qu'il faut admettre autre chose que la disparition complète du chômage, car autrement l'inflation progresserait à vive allure, ce qui, à son tour, minerait l'édifice social. Certes, le problème du chômage de 1940 à 1956 se divise en deux périodes. Celle de la guerre caractérisée par des circonstances bien spéciales, et comportant un vaste éventail de méthodes de contrôle, visant à endiguer toute résistance pendant qu'on s'efforçait surtout à défaire les puissances de l'Axe. Pendant l'après-guerre, de 1946 à 1956, nous avons connu des taux de chômage peu élevés. Toutefois, dès qu'on a supprimé les mécanismes de contrôle des prix, ceux-ci ont crû rapidement. Nous croyons donc qu'il existe une relation entre les deux dans notre système économique. Ce n'est pas fixe et immuable; ça progresse par bonds irréguliers, parce que d'autres facteurs entrent en ligne de compte. De fait, la situation s'est aggravée en 1968-1969 et au début de 1970. Puis la tendance s'est accentuée; il y a plus de chômage en même temps que le taux d'inflation s'accélère.

Puis, avec la dévaluation du dollar canadien qui a commencé en juin dernier, la tendance s'est à nouveau modérée temporairement, entraînant une certaine stabilisation des prix, bien que ce ne soit que temporaire à notre avis. Néammoins, les économistes n'arrivent pas à s'entendre sur son degré de stabilité. Nous estimons que ce sera relativement stable sur une période moyenne, soit pendant cinq ou dix ans. Peut-être que dans vingt ou trente ans, la tendance se relèvera à la verticale, mais nous croyons que la politique économique doit viser une période beaucoup plus restreinte. Voilà notre avis.

Avec votre permission, je pourrais peut-être même vous rapporter un fait. La théorie des échanges est monnaie courante. J'aimerais vous raconter une histoire personnelle qui, me semble-t-il, prouve ce que j'avance dans une bonne mesure. Une nuit, après une soirée particulièrement chargée, ma femme m'a demandé, parce qu'elle était très fatiguée, de la laisser dormir le lendemain matin et de bien vouloir m'occuper de nos trois jeunes enfants, actifs et remuants, dont les âges varient de un an et demi à six ans. A sept heures le lendemain, ils étaient sur pied, pleins de vitalité; moi, je le suis un peu moins. Nous descendons. J'avais en tête la recommandation qu'elle m'avait faite la veille. Elle m'avait demandé de ne pas leur défendre d'aller à sa porte, parce que ça les chagrine, mais plutôt de les distraire en jouant avec eux. Je descends et grâce à mes vieilles blagues de collégien, je réussis pendant une bonne heure à les tenir plus ou moins éloignés, tout en leur conservant leur bonne humeur. Au déjeuner, ma femme m'a félicité de mon succès et m'a demandé, incrédule, comment je m'y étais pris? Je lui ai répondu qu'ils aimaient manger des biscuits le matin, plaisir que nous leur refusions d'habitude et que je leur avais concédé ce matin-là. Elle me regarda tristement et ajouta: «Papa aime le marchandage!»

C'est une réalité; souvent les buts que nous visons s'opposent et nous devons choisir les inconvénients que nous sommes prêts à accepter. Il est évident que 4 p. 100 de chômage, ce n'est pas l'idéal; en temps normal, le chômage s'élève à 3 ou peut-être 2½ p. 100. Toutefois, 4 p. 100 de chômage n'est pas un fardeau trop lourd pour la société. Vous constaterez que la plupart des chômeurs trouvent de l'emploi dans une période de quatre ou six mois. Ceux qui ont plus de problèmes, comme les très petits salariés qui doivent compter sur d'autres revenus familiaux seront protégés grâce à cette mesure sociale de garantie du revenu. Toutefois, s'il y a 6 ou 7 p. 100 de chômage officiel, le véritable problème est probablement plus important,

parce qu'il y a des chômeurs involontaires à court terme et des personnes qu'on ne considère plus comme chômeurs, parce qu'elles ne font plus partie de la population active. Cela entraîne un coût social formidable et ça ébranle l'édifice social.

Je voudrais commenter brièvement les politiques du revenu et ajouter quelques précisions à l'exposé de mon collègue. Nous n'en pensons pas beaucoup de bien. On peut toujours soutenir que le Canada se devait d'en faire l'essai tout comme les autres pays. Nous avons tendance à les considérer d'un œil très critique parce que, de fait, qu'apportent les politiques du revenu? Pour que ça fonctionne il faut que les personnes qui peuvent fixer leurs propres prix ou qui ont certains pouvoirs de négociation quant aux salaires ou aux augmentations de salaire s'abstiennent d'y recourir au maximum, se privent, elles et leurs familles, de leur revenu au profit du reste de la société en vertu de ce qu'on juge l'intérêt du pays: c'est la méthode de la bonne volonté appliquée à la politique économique.

Autrement dit, on demande aux gens de se montrer compréhensifs à l'égard d'une fin sociale vaguement définie et rien ne garantit que le reste de la société suivra. De fait, on peut supposer, en se fiant à l'expérience du passé, que les autres n'en feront probablement rien. Dans ce sens, je crois que Léo Durocher, joueur-gérant d'un club de baseball a trouvé la formule-choc: «Les bons diables sont toujours perdants.» A ce compte qui aspire à être «bon diable»? De fait, voilà pourquoi, à mon avis, si vous croyez que c'est nécessaire de le faire, n'hésitez pas, adoptez une loi afin qu'on soit sûr que tous adhèrent à la convention sociale. Il n'est pas réaliste de miser sur la bonne volonté générale pour résoudre des problèmes économiques de cette taille.

En ce qui concerne le contrôle des prix, je suis du même avis que mon confrère: il se peut que vous résolviez certains problèmes, mais en créant d'autres difficultés. J'ai donné des cours d'économie comparée. Je n'ai jamais visité les pays du bloc soviétique, bien que je souhaite ardemment m'y rendre un jour pour constater certaines choses sur place. Ce qu'on entend dire de ces régimes est fantaisiste. Évidemment, on y connaît le plein emploi, mais on y déguise peut-être le chômage et les travailleurs sont peut-être assis à ne rien faire; ou bien ils répondent peut-être aux mauvaises incitations. Je suis sceptique. Je maintiens toujours que le contrôle des prix aggraverait probablement la situation là où les taux de chômage varient de 8 à 10 p. 100.

**Le président:** Je vous remercie beaucoup, monsieur Bodkin. C'est maintenant la période des questions.

**Le sénateur McGrand:** Je voudrais poser deux questions et je vais commencer par la seconde, parce que nous venons de discuter du taux de chômage de 4 p. 100. Si l'on maintient le chômage à 4 p. 100 tout en permettant aux salaires d'augmenter de 50 p. 100, n'atteindrions-nous pas en définitive un taux de chômage stabilisé de 6 p. 100? Même si tout allait à merveille, on pourrait aboutir à un taux de chômage de 10 p. 100. Voilà ma question, mais je veux maintenant faire une déclaration.

Nous savons tous que notre économie est en pleine expansion, si l'on pense aux grands espaces ouverts de l'Arctique et d'ailleurs. Nous différons des pays de petites superficies comme le Danemark. Les Indigènes et les Blancs qui habitent près de la côte du Groenland jouissent d'un niveau de vie plus élevé que les Indigènes et les Blancs qui vivent au Labrador, même s'ils pêchent dans les mêmes eaux. Le Danemark, la Norvège et la Nouvelle-Zélande sont de petits pays à richesses naturelles limitées, toutefois, le taux de chômage y est bas et ils ont peu de pauvres. Y a-t-il un lien quelconque entre ma déclaration et ma question?

**M. Reuber:** Si vous parlez du Danemark, des Pays-Bas et de certains pays d'Europe, il s'agit de pays qui ont une structure entièrement différente. Après tout, ce sont de petits pays: le marché du travail y est homogène, les travailleurs peuvent se déplacer et ainsi de suite. Ce sont aussi des pays où la population active croît beaucoup plus lentement. Il n'est pas surprenant que ces pays aient un taux de chômage moins élevé que le Canada.

En ce qui concerne votre question portant sur la stabilisation, lors que nous disons que nous visons à un taux de chômage de 4 p. 100, en réalité, en se rapportant à la courbe que nous avons montrée, celle-ci s'aplanit à peu près totalement à 4 p. 100; elle se transforme en ligne droite. Compte tenu de la situation internationale, nous ne pensons pas qu'on arrivera à stabiliser davantage les prix en augmentant le chômage. Par conséquent, nous affirmons que si l'on vise un taux de chômage de 4 p. 100, cela ne signifie pas nécessairement que dans cinq ans, on adoptera le taux de 10 p. 100.

**Le sénateur McGrand:** Mais si les salaires et traitements augmentent de 50 p. 100?

**M. Reuber:** Il est certes vrai que si les salaires et traitements augmentent de 50 p. 100, indépendamment de la conjoncture économique, on pourrait alors aboutir à la situation que mon confrère a décrite, où il faudrait peut-être faire appel aux contrôles. Toutefois, à ce stade, nous croyons que ça serait l'indice de graves problèmes sur le marché du travail; c'est pourquoi avant d'aborder les contrôles directs et de prendre d'autres mesures qui créeront des difficultés ailleurs, il faut tout d'abord étudier les problèmes du marché du travail. Après tout, s'il y a du chômage dans un secteur de la vie économique et que les salaires augmentent de 50 p. 100 dans un autre, je ne vois pas vraiment pourquoi le travailleur ne peut passer du secteur A au secteur B pour chercher un emploi.

**Le sénateur McGrand:** Voici ce que j'avais en tête en vous posant ma question. Certains petits pays disposent de richesses naturelles limitées et présentent des niveaux de revenu et de pauvreté inférieurs à ceux du Canada où les salaires et traitements augmentent rapidement, où le taux de chômage est élevé, oscillant entre 4 et 6 p. 100, et peut-être même 8 p. 100. Voilà ce que j'essayais d'établir clairement. Quel est le lien entre la hausse des salaires et des traitements et celle du taux de chômage si l'on tient compte de ces petits pays qui disposent de moins de richesses mais qui les ont peut-être mieux réparties.

**M. Reuber:** Si vous voulez dire que le marché présente de graves défauts que les salaires augmentent seuls créant ainsi plus de chômage, je pense que vous avez raison à certains égards. Toutefois, il me semble que c'est mal poser le problème. Ce qu'il faut découvrir c'est pourquoi les salaires augmentent alors qu'il y a tant de chômage. Je ne pense pas surtout au chômage régional en disant cela. Comment se fait-il que Toronto connaisse un taux de chômage de plus de 5 ou 6 p. 100 en même temps que des hausses de salaires dans l'industrie de la construction et

ailleurs où l'on retrouve des métiers spécialisés et d'autres qui le sont moins? Comment expliquer le phénomène des hausses rapides de salaires à une époque de chômage assez répandu? Voilà le problème. Comment se fait-il que les mécanismes du marché ne fonctionnent pas? Si l'on peut répondre à cette question, on peut peut-être résoudre le problème.

**Le sénateur Grosart:** Le marché ne réagit-il pas simplement de façon inhabituelle? Autrement dit, même s'il y a du chômage, ne se dessine-t-il pas en même temps une nouvelle tendance en vertu de laquelle pour employer votre expression, l'élément monopolisateur de la main-d'œuvre exige des salaires plus élevés, parce qu'il n'y a pas de travail pendant toute l'année?

**M. Bodkin:** Parce que des travailleurs chôment à certaines époques.

**M. Reuber:** C'est juste. C'est certainement vrai . . .

**Le sénateur Grosart:** Il y a une loi du marché mais qui ne répond pas tout à fait au modèle de l'offre et de la demande, comme nous l'avions pensé, même si elle existe vraiment et régit le marché.

**M. Bodkin:** Le mécanisme de la stricte concurrence ne s'applique plus. Les travailleurs disposent d'un grand pouvoir sur le marché, parce qu'ils peuvent contrôler l'offre, mais il y a des quantités de chômeurs isolés qui pratiquent les mêmes métiers ou qui pourraient les apprendre en peu de temps et qui seraient en mesure de limiter ce pouvoir de hausser les salaires, si on leur donnait l'occasion de travailler.

**Le sénateur Grosart:** Mais ça fait partie du marché. C'est un des éléments de force du marché.

**M. Reuber:** Mais c'est un marché qui dispose d'une certaine forme de protection.

**Le sénateur Grosart:** On dirait que les économistes utilisent l'expression «les éléments de force du marché» comme si les seuls éléments de force du marché étaient celles du laissez-aller.

**M. Reuber:** Non, ce n'est pas là ce que nous disons. Nous disons que s'il y a un marché et nous sommes bien prêts à lui reconnaître toutes sortes de lacunes, comme les restrictions visant l'accès à ce marché et d'autres.

**Le sénateur Grosart:** Lorsque vous dites «lacunes», ça revient à dire que si le marché n'est pas entièrement libre il est, par conséquent, défectueux, alors que ce n'est peut-être pas le cas.

**M. Reuber:** C'est peut-être l'acception technique des termes que j'utilise. Si vous désirez user d'autres termes, à votre guise.

**Le sénateur Grosart:** C'est un mauvais terme, parce qu'il sous-tend toute une série de conceptions tellement discutables. Le terme «défectueux» laisse planer tant de sous-entendus.

**M. Bodkin:** Il y a une certaine valeur . . .

**Le sénateur Grosart:** Il ne s'agit pas d'une simple nuance de sémantique dénuée de fondement. Vous utilisez ce terme, parce que vous avez posé au préalable certains jugements voulant que le marché serait parfait sans la présence de certains de ces éléments de force.

**M. Reuber:** Parfait dans le sens qu'on ne pourrait répartir la main-d'œuvre de façon plus efficace. Dans ce sens ce serait préférable. Il y a des lacunes en ce que ça ne permet pas une répartition efficace de la main-d'œuvre. Voilà une définition du terme.

**Le sénateur Grosart:** Sauf que je conteste encore le sens que vous prêtez au terme «efficace».

**M. Reuber:** Efficace, dans le sens qu'on pourrait absorber l'offre de main-d'œuvre.

**M. Bodkin:** Ou efficace dans le sens où étant donné une certaine offre de main-d'œuvre et d'autres richesses, on pourrait en tirer un meilleur rendement. Ça engendre non seulement l'inflation mais cela signifie aussi que le produit total qu'on tire d'une somme de richesses donnée est moindre. Ne convenez-vous pas que c'est inefficace?

**Le sénateur Grosart:** Non, parce qu'à mon avis, l'efficacité du marché du travail se traduit en termes qualitatifs tout autant que quantitatifs.

**M. Reuber:** Ce qui veut dire?

**Le sénateur Grosart:** Je veux parler du prix. Vous affirmez qu'on peut employer tous les travailleurs s'il y a concurrence, mais ça fait aussi baisser les tarifs et vous soutenez que c'est là un marché efficace.

**M. Reuber:** Nous ne soutenons pas que les tarifs baissent. Tout simplement ils n'augmentent pas aussi vite.

**Le sénateur Grosart:** Ce qui revient au même.

**M. Reuber:** Non, ce n'est pas la même chose.

**M. Bodkin:** Ils n'augmentent pas de 20 p. 100 par année tandis que dans le même secteur le taux de chômage s'élève à 25 p. 100.

**Le sénateur Grosart:** Mais qui doit juger que 20 p. 100 représente le taux d'inefficacité; que ce n'est pas parfait?

**Le sénateur Beaubien:** Je dirais que 25 p. 100 n'est ni efficace, ni parfait en aucune façon.

**Le sénateur McLean:** L'économiste étudie le chômage et l'inflation. Les deux tendances ne sont pas censées aller de pair, n'est-ce pas? En période inflationniste, l'expérience démontre que la hausse des prix s'accompagne d'une augmentation peu élevée du taux de chômage. Cette fois-ci nous subissons l'inflation, la hausse des prix et un chômage élevé. N'est-ce pas une situation différente de ce que nous avons connu auparavant? C'est bien cela?

**M. Reuber:** Non, je ne le crois pas. Je crois que nous avons vécu passablement la même expérience à la fin des années 50.

**Le sénateur McLean:** En 1957 et 1958?

**M. Reuber:** En effet. Les prix ont monté durant une partie de cette période. Nous croyons que les écarts dans cette situation sont les suivants. Si vous regardez le tableau 3 de la page 40 que nous avons reproduit ici, la première ligne vous donne une idée de l'écart entre la demande et la moyenne habituelle.

Ensuite, vient l'écart des prix eu égard à la tendance moyenne et ensuite l'écart de la main-d'œuvre par rapport à la normale. Il y a un retard de deux ou trois ans. Si on utilise certains stimulants, on obtient une reprise de la

demande, mais avant qu'il y ait ajustement des salaires et traitements, il faudra deux ou trois ans. Il faut deux ou trois ans avant de boucler le cycle économique. De fait, nous soutenons qu'un des éléments dont il faut tenir compte dans la situation globale c'est le facteur du retard. Nous soutenons aussi que le niveau international des prix constitue un des principaux éléments de la situation.

**Le sénateur McLean:** De nos jours, la situation au Canada est incompréhensible du moins en ce qui concerne l'économie. Les prix montent, nous subissons l'inflation et malgré tout nous enregistrons un taux très élevé de chômage, 6 p. 100, 7 p. 100 parfois 8 p. 100.

**M. Bodkin:** Les prix ne se sont pas trop mal comportés au cours de la dernière année. Ils ont augmenté d'environ 2 p. 100 par année en 1970-1971. Comparez cela à 5 p. 100 aux États-Unis, 7 ou 8 p. 100 en Angleterre, 5 ou 6 p. 100 dans les régions du marché commun.

**Le sénateur Grosart:** Ce fut la meilleure performance mondiale.

**Le sénateur McLean:** Aux derniers résultats, ils n'avaient pas augmenté plus qu'au cours des deux dernières années.

**M. Bodkin:** L'augmentation annuelle se situe encore approximativement à 2 p. 100. Le pourcentage est plus élevé si l'on compte par trimestre. Nous commençons à reprendre le dessus.

**Le sénateur McLean:** Nous convenons tous que le plein emploi engendre une certaine inflation.

**M. Reuber:** En effet.

**Le sénateur McLean:** C'est un fait généralement reconnu par les économistes et les hommes d'affaires.

**M. Reuber:** En effet.

**Le sénateur Grosart:** Pas tous.

**Le sénateur McLean:** Dans le cas présent, vu le taux élevé de chômage de la hausse des prix, l'homme d'affaires est . . .

**M. Bodkin:** Mais n'oublions pas que notre pays n'est pas une île; avec une économie aussi ouverte que celle du Canada (ouverte dans le sens qu'elle subit les influences extérieures des pays étrangers où les prix grimpent rapidement, Outre-mer et États-Unis) il faut s'attendre justement à subir des pressions inflationnistes de ces derniers. Je conviens que ce serait inquiétant si, dans les autres pays, les prix étaient stables, mais ce n'est pas le cas. C'est notre pays qui a le mieux résisté à l'inflation au cours de la dernière année, au prix d'un des pires taux de chômage.

**Le sénateur McLean:** Au cours de mes années d'expérience en affaires, j'avais cru comprendre que l'inflation signifiait un taux peu élevé de chômage, donc plus d'argent pour acheter moins de produits et, bien entendu, nous subissions alors l'inflation et la hausse des prix. Mais aujourd'hui, il n'en va pas de même.

**Le président:** Les témoins, me semble-t-il, soutiennent qu'en fait il en va toujours ainsi, sauf que vu l'influence des prix à l'étranger, ça ne fonctionne pas aussi vite que nous le souhaiterions.

**Le sénateur McLean:** Autrement dit, entrevoient-ils une solution?

**Le président:** A leur avis, la seule mesure qu'ils entrevoient c'est d'établir la norme de 4 p. 100 de chômage, ce serait la seule solution de rechange; il faut accepter un taux de chômage de 4 p. 100, puis établir les politiques d'équilibre à partir de ce taux.

**Le sénateur McLean:** On reconnaît donc que 4 p. 100 est souhaitable pour notre pays?

**Le président:** Non, ils soutiennent qu'à 4 p. 100, on peut donner le change; on peut rétablir l'équilibre.

**M. Reuber:** En substance, nous soutenons surtout que nous pouvons absorber le taux de 4 p. 100, compte tenu des répercussions qu'a sur les prix un taux de chômage de 4 p. 100. Cela pourrait signifier une hausse assez rapide des prix si les États-Unis subissent un taux d'inflation de 5 p. 100 par année. Nous sommes sûrs qu'il en serait ainsi. Si, d'autre part, l'indice des prix aux États-Unis reste stable, nous pensons alors qu'un taux de chômage de 4 p. 100 entraînerait probablement dans notre pays une relative stabilité des prix.

**Le sénateur Nichol:** Monsieur Reuber, je voudrais vous poser deux questions qui se rejoignent. La première porte sur le problème des ralentissements. Il me semble que c'est vraiment au cœur de tout le problème. Dans notre pays, on discute toujours de ce que devrait être la politique économique. Je crois que cela provient de la difficulté que nous avons à nous situer. Vous avez été très précis en nous proposant 4 p. 100 comme la mesure nous permettant de surmonter notre probable ignorance concernant les ralentissements. En somme, vous le présentez comme un point de repère qui nous permettra d'évoluer sans tenir compte de ce qui peut sembler des pressions étrangères. Voilà pourquoi la première question que je veux vous poser est la suivante: si l'on admet que la norme de 4 p. 100 est un point de repère nous permettant d'élaborer notre politique fiscale et peut-être monétaire, quelle autre mesure pouvons-nous prendre pour prévoir ces ralentissements? Ne pouvons-nous les prévoir et comment se produisent-ils?

**M. Reuber:** Je pense que nous savons très peu de choses. Le 4 p. 100, j'en conviens, est un repère arbitraire. Ce n'est pas un chiffre purement imaginaire.

**Le sénateur Nichol:** Ce n'est pas ce que je voulais dire.

**M. Reuber:** Si l'on étudie le passé, c'est le point, semble-t-il, où si tout le monde arrivait à stabiliser, nous pourrions aussi atteindre la stabilisation: la réciproque étant vrai. Pour ce qui est du décalage, il y a lieu de faire une distinction entre ce qu'on appelle le décalage interne, qui est le retard causé par la mise en marche de tous les rouages politiques, et le décalage externe, c'est-à-dire l'intervalle qui doit s'écouler entre le moment où l'on a déclenché l'action et celui où l'on peut constater des résultats.

**Le sénateur Nichol:** C'est juste.

**M. Reuber:** Dans les deux cas, il faut prendre des mesures différentes. Pour le décalage interne, comme nous le soulignons dans notre mémoire, il faut obtenir plus rapidement des renseignements pertinents sur la situation économique, puis améliorer ou simplifier la procédure administrative, de sorte qu'une fois les renseignements colligés, quelqu'un soit là pour les utiliser immédiatement. C'est pourquoi nous recommandons des pouvoirs discrétionnaires pour ce qui est de la politique fiscale. On n'aurait plus besoin de perdre son temps à rédiger un exposé budgé-

taire et tout ce qui s'ensuit; on pourrait prendre une décision.

Mais en dépit de tout cela, il y aura encore un décalage interne, c'est inévitable. Pour le décalage externe, nous envisageons deux moyens. Premièrement, en adoptant une politique plus suivie, nous réduirions le décalage par le fait même. Si le public sait à quoi s'en tenir et connaît le but visé; s'il comprend mieux les méthodes adoptées, ses espérances iront de pair et cela contribuera à réduire le décalage.

Il arrive parfois aussi que nos décisions contribuent à accroître le décalage. La politique adoptée à l'égard des revenus a probablement eu cet effet. Autrement dit, on a ralenti les augmentations de prix dans certains secteurs pendant quelque temps et l'on s'est aperçu qu'on n'avait pas seulement agi sur les prix courants, mais aussi sur tout ce qui était différé déjà depuis longtemps. Un autre moyen d'accroître le décalage externe, par exemple, serait de limiter les variations du taux d'intérêt, ou les fluctuations du change, en les appliquant graduellement et lentement sur une longue période. Au lieu de laisser le marché fluctuer normalement, nous amenuiserions les écarts et nous empêcherions ainsi le marché d'opérer les redressements voulus. Là, comme pour l'autre décalage, nous vivons sous un régime où toutes choses ne se produisent pas simultanément.

Toutefois, je pense qu'avec certaines améliorations, il serait encore possible de songer à une politique discrétionnaire. En bref, nous ne croyons pas en un système de pilotage automatique, où l'on fixerait à 5 p. 100 l'accroissement de la circulation monétaire et à un autre pourcentage déterminé les modifications du régime fiscal, après quoi on pourrait partir en vacances et laisser les choses s'arranger toutes seules. L'argument invoqué par les tenants du système automatique, c'est qu'avec les pouvoirs discrétionnaires les erreurs sont aussi nombreuses que les bonnes décisions, et qu'en conséquence le système automatique ne saurait être pire. Ça résume en quelque sorte leur hypothèse. Mais nous ne pouvons accepter une telle théorie. Nous admettons que le système discrétionnaire ne sera pas parfait, mais il y a lieu d'espérer qu'il donnera de meilleurs résultats que la formule d'une politique automatique.

**Le président:** Mais n'y a-t-il pas certains stabilisateurs automatiques, comme le contrôle du crédit à la consommation, qui pourraient entrer en jeu à un moment donné?

**M. Reuber:** Nous ne pensons pas que ces stabilisateurs devraient être déclenchés automatiquement.

**Le président:** N'auriez-vous jamais recours à certains contrôles automatiques?

**M. Reuber:** L'expression «stabilisateur automatique» s'applique à certaines méthodes de stabilisation, comme l'assurance chômage, par exemple, qui entre en vigueur dès que les gens sont sans emploi.

**Le président:** Mais il s'agit plutôt pour le moment de mesures fiscales qui s'appliqueraient automatiquement dans certains cas prévus, de sorte qu'il n'y aurait aucun décalage en attendant la décision.

**M. Bodkin:** Nous avons déjà quelque chose de semblable dans notre système fiscal lorsque la perception des impôts est automatique.

**Le président:** Ça existe déjà sous différentes formes, mais je parle de l'application de mesures fiscales importantes.

**M. Reuber:** Nous ne préconisons pas l'adoption d'une formule selon laquelle, à un indice apparent, le contrôle du crédit à la consommation serait appliqué illico. Ce n'est pas du tout ce que nous proposons. En réalité, nous voudrions un système qui se situerait à mi-chemin entre le système actuel et un système vraiment automatique. Nous aimerions que des pouvoirs discrétionnaires limités soient accordés au Gouvernement, afin qu'il puisse à son gré appliquer certaines mesures fiscales d'une portée limitée ce qui assouplirait un peu le pouvoir fiscal dont il dispose.

**Le sénateur Beaubien:** Mais, monsieur Reuber, le Gouvernement dispose déjà de pouvoirs discrétionnaires. Le ministre des Finances peut à tout instant dire au Parlement: «A partir d'aujourd'hui, ceci a force de loi». Il n'y a aucun doute qu'il peut imposer ou réduire un impôt spécial. Pour ce qui est du régime fiscal, le Gouvernement dispose présentement d'un pouvoir discrétionnaire.

**M. Reuber:** Vous avez raison. Il possède ce pouvoir. Mais nous voudrions que ce soit mis en lumière, afin que tout le monde puisse le savoir. Ça serait un encouragement à son utilisation le cas échéant.

**M. Bodkin:** Relativement à la question du sénateur Nichol sur les décalages, j'aurais deux commentaires à ajouter aux remarques de mon collègue. Premièrement, il se peut fort bien que le décalage du côté réel, c'est-à-dire du niveau des prix d'une production réduite et du chômage qui en résulte, soit moindre que le décalage du côté des prix et ceci est de nature à compliquer le problème de l'institution d'une politique efficace.

J'ajouterai un deuxième commentaire par voie d'analogie. Comparons le système des décalages à la conduite d'une automobile. Lorsqu'on appuie sur l'accélérateur, la vitesse s'accroît rapidement. Quant on freine, on obtient aussi un ralentissement rapide. Mais si l'automobile était construite de façon à ce que l'accélération soit très lente lorsqu'on appuie sur l'accélérateur, ou que le ralentissement soit très long lorsqu'on se sert des freins, de sorte que les décalages ne seraient plus les mêmes, il faudrait alors conduire une telle voiture avec beaucoup plus de prudence que s'il s'agissait d'une automobile ordinaire. De même lorsqu'on vise un certain taux de chômage, il peut s'agir d'une légère diminution du plein emploi, mais si l'on cherche à atteindre ce but le plus rapidement possible, on s'expose à des patinages imprévus.

**Le sénateur Grosart:** Pour pousser votre analogie jusqu'au bout, vous devriez dire «dérapages» au lieu de «patinages».

**Le sénateur Nichol:** Si vous aimez les analogies, je pourrais vous en répéter une que j'ai entendue récemment. On assimilait la situation à celle d'un homme qui a attaché une pierre à l'extrémité d'une bande élastique et qui la lance aussi loin qu'il peut; au moment où il va la perdre de vue, il tire brusquement sur l'élastique et la pierre revient vers lui; la voyant se rapprocher rapidement, il tente de l'arrêter en tendant sur l'élastique. Comme cela n'a aucun effet, il doit se baisser pour laisser la pierre disparaître dans la direction opposée. Alors, il ne lui reste plus qu'à tirer de nouveau sur l'élastique.

**M. Bodkin:** C'est une excellente analogie que je n'avais encore jamais entendue.

**Le sénateur Nichol:** Je reviendrai maintenant à la question des deux décalages, en commençant par le décalage

interne. Un de nos témoins, M. Ostry, je pense, nous a dit que le système de statistiques économiques du Canada est aussi efficace et avancé que n'importe quel autre système. Admettons pour l'instant que ce soit le cas. Sommes-nous encore bien éloignés d'un système mécanique de statistiques capable de nous permettre d'établir le moment précis du décalage interne. Ensuite je vous poserai une question sur le décalage externe.

**M. Reuber:** Je suis d'accord avec vous en ce qui concerne notre système de statistiques; il est excellent. Mais nos statisticiens seraient les premiers à admettre qu'il est encore possible de l'améliorer. La découverte de l'ordinateur qui absorbe une foule de données et peut ensuite les coordonner sous une forme compréhensible a marqué un progrès très important. Je ne pense pas que nous ayons encore épuisé toutes les possibilités dans cette sphère. Je sais, par exemple, que dans l'établissement de prévisions justes, on a beaucoup travaillé à Ottawa à la construction de prévisions type qui permettraient de prévoir la marche des événements. Mais il faudra les perfectionner si l'on veut réduire l'écart. On ne saurait se borner à analyser la situation actuelle, il faut prévoir ce qui se passera dans deux jours ou même dans deux ans.

Dans ce contexte, il est nécessaire d'ajuster le niveau des expectatives politiques au système employé. On gaspille son temps si l'on pense que le pays peut maintenir un niveau de 4 ou de 3½ p. 100. Ça n'est pas possible et il faut s'attendre à des variations. Nous avons accompli des progrès remarquables dans l'établissement de nos statistiques et leur analyse, mais il reste beaucoup à faire.

**M. Bodkin:** Un point où le Bureau de la statistique ne mérite pas encore les meilleures notes, c'est dans ses prévisions préliminaires du produit national brut. Il lui faut 13 ou 14 semaines après chaque trimestre pour établir ses estimations préliminaires, tandis qu'à Washington, ça se fait en trois ou quatre semaines.

**Le sénateur Nichol:** Au cours de l'automne de 1969, j'ai demandé à cinq vendeurs d'automobiles de différentes régions des États-Unis comment marchaient les affaires et tous m'ont répondu que la situation était alarmante et qu'il était quasi impossible de faire des ventes. Le même jour, un des principaux journaux du pays publiait des statistiques des plus encourageantes sur le commerce automobile. Il y avait donc un décalage et les statistiques étaient fort éloignées de la vérité.

**M. Reuber:** Il y a beaucoup à faire. Si les sondages étaient plus étendus on serait mieux renseigné sur la situation. On pourrait améliorer le système, mais tout dépend des ressources disponibles. Ce n'est pas seulement une question d'argent, mais du personnel indispensable. Si nous faisions plus de sondages et si nous possédions un système plus avancé d'informatique pour l'analyse des renseignements obtenus, nous pourrions établir un plus grand nombre de modèles qui permettraient des prévisions échelonnées sur un, deux ou trois mois et il serait possible de réduire le décalage. Mais on ne saurait l'éliminer entièrement.

**Le sénateur Nichol:** Puis-je poser une question à peu près semblable sur le décalage externe? On répète depuis quelques années et vous nous avez dit, si je ne m'abuse, que si le nombre des chômeurs augmente, le marché réagit et il y a une diminution des salaires dans les cas extrêmes. Mais il me paraît évident, que vu la puissance de l'influence politique des syndicats, il arrive que bon nombre de gens doivent se trouver sans travail avant qu'on puisse constater une diminution des salaires. Je ne blâme pas les syndicats pour cela, c'est leur raison d'être. Jusqu'à quel point peut-on mesurer l'ampleur des décalages de cette nature? Par exemple, lorsqu'on adopte une politique de restriction de la construction des logements, et qu'on réduit les mises en chantier de D à Y, peut-on prévoir quelles seront les répercussions sur les salaires et dans combien de temps? Jusqu'à quel point pouvons-nous établir ces prévisions?

**M. Reuber:** Nos connaissances sont limitées à ce sujet.

**Le sénateur Nichol:** Il est évident que ce calcul est extrêmement complexe.

**M. Reuber:** Je vous expliquerai d'abord que le décalage externe est présentement mesuré par des méthodes mécaniques dans la plupart des cas. Bien que ce soit utile et que ça donne des renseignements utiles, ce système mécanique est insuffisant et ne permet guère d'établir des prévisions exactes. Dans certains calculs que j'ai faits au début des années 60, j'ai obtenu un décalage de la classe 2 pour ce qui était des relations entre le chômage et les salaires. La solution finale était de l'ordre de deux ou trois ans, ce qui était plus ou moins conséquent avec ce graphique. Certains rapports récents, préparés par Arthur Smith, je pense, indiquent que dans les conventions collectives en général, les plus fortes augmentations de salaires sont accordées dès la signature de la convention et qu'elles diminuent graduellement vers la période d'expiration. Cela indique que le chômage a en réalité une influence sur ces conventions. Je dirais donc que le décalage dans ces cas est d'environ deux ou trois ans. Toutefois, c'est une sphère, où nous n'avons pas encore poussé la recherche assez avant dans les divers détails.

**M. Bodkin:** Naturellement, un certain nombre d'études économétriques ont porté et on a ainsi tenté de mesurer ce décalage, mais comme mon collègue vient de le dire, ces études ont été plutôt mécaniques et répondent à la formule statistique choisie pour l'estimation. On a établi plusieurs modèles économétriques en vue de cette estimation. En général, on estime que le décalage prend de deux à quatre ans, mais les opinions sont partagées. L'un des points sur lesquels il y a une plus grande divergence, c'est le décalage externe, où le décalage des prix et des salaires est plus espacé que celui de l'emploi, de l'économie réelle, et ceci complique énormément les problèmes de la régularisation de la demande.

**Le sénateur Grosart:** A-t-on essayé de déterminer le temps requis par les divers moyens d'action? Vous avez parlé de deux à quatre ans. C'est relatif au mouvement général. Mais je veux parler, par exemple, du décalage entre le contrôle du change étranger, des restrictions aux ventes au détail, de la limitation de la circulation monétaire et du flotement du dollar. Il doit y avoir un décalage entre ces divers éléments.

**M. Reuber:** Je ne pense pas qu'on ait fait de telles études dans notre pays. Mais il est possible qu'on les ait entreprises aux États-Unis.

**Le sénateur Grosart:** On parle beaucoup de la réduction des impôts. Dans certains cas, le décalage devrait être moins long et ce serait une considération importante.

**M. Reuber:** Nous possédons des renseignements de ce genre en matière d'impôts.

**M. Bodkin:** Dans ces systèmes statistiques macro-économiques que caractérise l'empirisme on réussit à diriger l'économie. Naturellement, celle-ci ne peut être dirigée dans une éprouvette, mais c'est possible dans le cas des systèmes statistiques et ces expériences représentent assez bien les conditions réelles pour qu'on puisse en tirer des conclusions utiles. De cette façon, on peut mesurer les divers décalages de la politique, des dépenses, de la politique fiscale et de la politique monétaire.

En général, on estime que les mesures fiscales donnent des résultats plus rapides que le contrôle des dépenses. La politique monétaire est très sensible aux mesures monétaires appliquées à l'économie, bien que l'école de Chicago, au début des années 60, croyait qu'elle comportait un décalage long et variable. Mais en général, ce n'est pas ce qu'on constate dans les modèles économétriques et il semble que le décalage monétaire soit conforme à l'opinion traditionnelle, c'est-à-dire paraît être assez rapide.

**Le sénateur Nichol:** Dans l'identification de ces divers problèmes de décalage et de leurs répercussions sur la politique, il faut en premier lieu déterminer où nous en sommes; deuxièmement, décider ce qu'il faudrait faire et troisièmement, comment il faut s'y prendre. Je vous poserai une question presque identique à celle que j'ai posée à M. Scott, sur les méthodes d'application d'une politique économique au Canada. Nous avons ici les provinces, les municipalités et le gouvernement fédéral. Ce dernier est responsable de l'économie générale du pays. Toutefois, il ne contrôle que le tiers des crédits dépensés au Canada, tandis que les provinces et les municipalités en dépensent les deux tiers.

Notre organisation fédérale comprend le ministère des Finances, le Conseil du trésor, le Conseil économique du Canada qui est un organisme subsidiaire, la Banque du Canada et d'autres. Dans quelle mesure peut-on attribuer les nombreux problèmes dont nous avons parlé à l'inefficacité de cette structure? En résumé, nous avons une foule de gens étudiant des problèmes économiques différents. Nous avons entendu un grand nombre de témoins qui tous travaillent dans des sphères différentes. Comment pouvons-nous espérer trouver une solution en l'absence d'un contrôle économique central pour tout le Canada? Une telle chose serait-elle possible et quelle structure proposeriez-vous?

**Le sénateur Isnor:** Pourquoi dites-vous que tous ces organismes sont inefficaces?

**Le sénateur Nichol:** J'ai parlé d'inefficacité dans ce sens que l'organisation est trop complexe et qu'un trop grand nombre de personnes dans tout le pays recherchent la solution à nos problèmes économiques. Même si l'on parvenait à identifier les problèmes, les décalages et les politiques, comment notre système actuel pourrait-il offrir une solution?

**M. Reuber:** Nous avons deux problèmes de coordination. L'un relève du gouvernement fédéral et l'autre des autres gouvernements. Comme nous l'avons mentionné dans notre mémoire, le gouvernement fédéral pourrait appliquer un certain nombre de mesures en vue d'une plus forte intégration des objectifs de sa politique de stabilisation avec les autres objectifs visés. Il n'est pas certain que ce soit là une solution complète, mais ce serait un moyen d'améliorer la situation.

Il faut admettre qu'une structure administrative fédérale et nationale aussi complexe que la nôtre comporte inévitablement des problèmes de coordination. Ça va de soi. Telles sont les méthodes que nous avons proposées en vue d'une plus étroite coordination des divers gouvernements compris dans le système fédéral de notre pays.

Nous n'avons pas fait preuve de beaucoup d'imagination dans l'application des recommandations de la commission Porter, dont, M. Scott a parlé au cours de la discussion. Je ne suis pas convaincu qu'elles soient réellement pratiques. Nous nous sommes bornés à des consultations et celles-ci ont pris de plus en plus d'ampleur au fil des années. Nous avons aussi eu recours aux transferts entre les divers gouvernements. Si nous pouvions intégrer les mesures de stabilisation dans une structure particulière du genre de celle que la commission Porter a proposée, ce serait utile.

Mais il faudrait tenir compte de plusieurs autres choses. Par exemple, le comité sénatorial est certainement une innovation significative et il faut espérer qu'il deviendra une tribune où ces questions seront débattues à l'échelle nationale et non pas seulement par des intellectuels et des fonctionnaires fédéraux. Il faudrait que les provinces y participent et qu'elles aient leur mot à dire dans le choix des mesures de stabilisation. Ça pourrait avoir lieu annuellement.

Toutefois, ce n'est pas la première fois qu'on en parle. Il y a eu d'autres comités parlementaires qui l'ont fait. Mais c'est une véritable innovation, autant que je puisse en juger. Elle est bienvenue et pourrait contribuer utilement à valoriser les diverses idées. On en rejettera peut-être 99 p. 100, mais une seule bonne idée présentée chaque année n'est pas à dédaigner.

J'imagine qu'il se développera inévitablement parmi les provinces une attitude plus réaliste quant à la politique économique en général et surtout la question de la stabilisation. On a raison de dire que dans le passé, les provinces ne jugeaient pas ces questions comme étant de leur compétence. Elles étaient reléguées au second plan et laissées au fédéral. Mais il peut se produire un changement dans cette opinion surtout à cause des problèmes régionaux et du chômage dans les provinces centrales. Cela donne lieu à des querelles et les gouvernements ont tendance de rejeter les uns sur les autres la responsabilité de cette situation.

A mesure que les gouvernements provinciaux accorderont une plus grande attention à ces problèmes, il faudrait les inviter à participer plus étroitement à la discussion, tout au moins en ce qui concerne la stabilisation. Je sais que ce sont là des idées générales, mais elles font voir comment un mécanisme de coordination très étroite peut fonctionner dans un système fédéral comme le nôtre. Le concept même du fédéralisme comporte une certaine autonomie régionale. Il est évident que notre pays n'est pas unitaire. Je n'ai pas à le rappeler. Toutefois, il est vrai aussi que nous pourrions par la voie de discussions et d'une plus active coopération développer une liaison plus étroite que ça n'est le cas à l'heure actuelle.

**Le sénateur Beaubien:** Professeur Reuber, j'aimerais revenir sur la dévaluation du dollar canadien en 1962. Je sais que le gouvernement d'alors hésita beaucoup et fut très surpris de la pression exercée sur notre dollar. Pensez-vous que nous eussions dû adopter un taux flottant plus tôt?

**M. Reuber:** Nous avions eu un taux flottant auparavant et nous l'avons ensuite abandonné pour une parité fixe. La période de 1950 à 1960 fut assez troublée dans l'histoire économique du Canada. Il y eut de nombreuses difficultés entre le gouvernement et la banque centrale.

**Le sénateur Beaubien:** Mais nous ne pouvions maintenir la valeur de nos devises.

**M. Reuber:** Nous n'étions pas obligés d'adopter un taux fixe en 1962.

**Le sénateur Beaubien:** Ce fut après coup. Notre dollar était tombé au-dessous du taux antérieur de $1.05 américain.

**M. Reuber:** Cette baisse s'est produite d'une façon plutôt étrange; nous l'avons provoquée par nos propres paroles.

**Le sénateur Beaubien:** Si les paroles avaient eu quelque effet, le taux n'eût pas baissé. Vous vous souvenez de l'expression «Diefenbuck». Je ne pense pas que le gouvernement désirait cette baisse, du moins pas une baisse aussi prononcée.

**M. Reuber:** Le gouvernement voulait une baisse du taux du change, compte tenu du chômage et pensait que la dépréciation du change stimulerait l'emploi. Ce fut pourquoi on tenta de provoquer la baisse par des remarques dérogatoires.

**Le sénateur McLean:** Pourquoi ne pourrions-nous pas provoquer une nouvelle baisse par la même méthode?

**M. Reuber:** Je ne pense pas qu'il soit possible de régulariser le marché des changes par des paroles en l'air. Il est évident que nous devons tenir compte des fluctuations du marché. L'expérience des années 60, alors que l'on provoqua la baisse du taux du change n'eut pas des résultats tellement défavorables. Toutefois, il n'y a aucun doute qu'on espérait une amélioration du chômage à la suite de la dépréciation du taux du change. Je ne désapprouve pas la dépréciation opérée à cette époque, mais je n'approuve pas l'abandon du taux fixe. On pouvait laisser le taux flotter normalement; le dollar eût peut-être tombé à 90 c. pendant trois ou quatre mois, ou même pendant un an.

**Le sénateur Beaubien:** Mais n'y étions-nous pas réellement obligés par nos partenaires commerciaux? Ils ont toujours tenté de fixer le taux du change des autres.

**M. Reuber:** Ils ont essayé de le faire, mais nous avons démontré que nous pouvons réagir rapidement à une telle pression. Le Fonds monétaire international ne nous a jamais réellement dressé des obstacles quant à l'adoption d'un taux fixe ou d'un taux libre.

**Le sénateur McLean:** Vous vous opposez fortement à une diminution du taux du change. Pourquoi?

**M. Reuber:** Parce que le taux libre nous offre un plus haut degré d'indépendance. Deuxièmement, il permet des ajustements plus souples aux fluctuations économiques. Si le taux de notre devise avait été libre durant les années 60, je pense que les fluctuations des prix eussent été quelque peu différentes.

**Le président:** Supposons que le taux soit libre, sans aucune intervention pour régulariser ses fluctuations; supposons aussi que tous les pays adoptent la même politique. Avez-vous pensé un peu à toutes les conséquences d'une situation pareille, au chaos auquel on pourrait aboutir sur le plan international?

**M. Reuber:** J'y ai certainement pensé, mais je ne crois pas que lorsque nous parlons de la politique du Canada en matière de taux de change, nous devions nécessairement présumer que le monde entier va arriver à la libéralisation des changes. Nous n'avons pas une importance aussi grande. Que vous l'appeliez taux libre ou taux fixe, l'un des problèmes de la dernière décennie, sur le plan international, a été de trouver le moyen de donner plus de souplesse au système monétaire international. Nous venons d'assister à une expérience où après avoir essayé à peu près tout, certains pays en sont venus à adopter un taux libre. Si je voulais faire une prédiction qui d'ailleurs pourrait être complètement erronée, je dirais qu'au cours de la prochaine décennie, on tendra vers une plus grande souplesse en ces questions de change.

**M. Bodkin:** Nous n'avons pas d'objections à des opérations de stabilisation au jour le jour dans le but d'aplanir des difficultés résultant de variations journalières, ou peut-être saisonnières. Mais je crois que si l'on va plus loin, on peut retarder les ajustements jusqu'au point où les pressions s'accumulent et où des mesures draconiennes s'imposent, et elles entraînent aussi des gains spectaculaires pour les spéculateurs.

**Le sénateur McLean:** Nous sommes des exportateurs. Et en conséquence le taux flottant du dollar qui le fait monter à 99¼ ou 99½ c. empêche le Canada de faire face à la concurrence dans le domaine de l'exportation. M. Okita a montré dans son tableau que le gouvernement du Japon subventionnait les marchandises exportées de notre pays. Comment pouvons-nous de nouveau faire face à la concurrence dans le domaine des exportations avec le dollar à 99 c.? Quand il n'était qu'à 92 c. nous avions un avantage de 7½ à 8%, ce qui naturellement est un profit très intéressant en n'importe quelle affaire. Comment allons-nous arriver à ces 7½ ou 8%, de façon à devenir concurrentiels sur les marchés extérieurs?

**M. Reuber:** Je crois que nous le sommes dans certains domaines. Il est certainement vrai que notre balance actuelle des paiements se présentait assez bien et elle continue encore actuellement. Il faut reconnaître que si les exportations augmentent, il en résulte de l'inflation et une diminution de nos ressources. Un léger ralentissement des exportations aiderait à atténuer ces conséquences. Ce qui ne veut pas dire qu'il faudrait supprimer complètement les exportations.

**Le sénateur McLean:** Mais le Canada ne peut consommer tout ce qu'il produit: nous devons exporter.

**M. Reuber:** Nous ne parlons que de variations secondaires, et non de revirements brusques dans le commerce d'exportation. Nous disons que de légers ajustements du taux de change peuvent résulter en de légers ajustements de la balance internationale des comptes qui, à leur tour, aideront à ajuster un peu le niveau de la demande globale. Nous ne parlons pas de bouleversement général, mais d'ajustements secondaires.

**Le sénateur McLean:** L'économiste voit un aspect des choses, l'homme d'affaires en voit un autre, mais il faut qu'il fasse des affaires. Comment peut-il le faire avec un tel désavantage au départ?

**M. Reuber:** Ce qu'il perd d'un côté, il le regagne d'un autre. Il doit voir loin.

**Le sénateur McLean:** Ce n'est pas une réponse.

**Le sénateur Inman:** Quelle influence, s'il y en a une, les témoins attribuent-ils à nos politiques de bien-être social,

sur l'ensemble du problème du chômage? Puisque vous avez cité des exemples, je vais vous en citer un qui m'est personnel. Pendant deux mois, j'ai voulu embaucher une femme de ménage. Le salaire lui plaisait, elle était enchantée. C'était une place facile: une seule personne et quelques invités de temps en temps. Lorsque tous les arrangements ont été faits, elle m'a demandé: «Prenez-vous des touristes?» La maison avait été autrefois une maison privée recevant des touristes. J'ai répondu que je regrettais de ne pas en prendre parce que ma famille venait parfois chez moi. Ce fut une erreur de ma part. Elle me dit alors qu'elle ne pouvait pas accepter d'emploi là où elle ne pourrait avoir des timbres d'assurance-chômage, car elle ne voulait pas travailler tout l'hiver. C'est un exemple.

L'autre exemple se rapporte à l'époque où ma maison avait besoin de réparations et où j'avais embauché un menuisier. Je m'absentais d'Ottawa pendant deux mois, mais quand j'eus la facture, je constatai que trois hommes avaient travaillé pour moi. J'ai posé des questions, bien sûr, et l'homme que j'avais embauché à l'origine m'a répondu que pour avoir des timbres d'assurance chômage, il devait prendre deux hommes, pour qu'ils soient trois à travailler, et il ne voulait pas travailler l'hiver.

**Le sénateur Beaubien:** Avez-vous réglé la facture?

**Le sénateur Inman:** En fait, je ne pouvais guère faire autrement.

**M. Reuber:** On a des preuves que la politique de bien-être social aggrave le problème causé par les hauts niveaux de chômage. Je dois dire que c'est un domaine sur lequel on n'a pas suffisamment fait de recherche objective. Des exemples comme ceux que l'on vient de citer, et ils sont confirmés par des preuves économiques et statistiques, montrent que le phénomène a son importance chez nous. Le problème est de concevoir un programme de bien-être social qui n'ait pas cet effet. Je ne connais pas la réponse et je ne suis pas sûr que quelqu'un la connaisse.

Nous disons dans notre mémoire que c'est une des questions que l'on pourrait examiner. Pourrait-on modifier un peu nos programmes de bien-être social de façon à encourager les gens à travailler, même lorsqu'ils peuvent profiter de ces programmes? On disait autrefois, et c'était assez vrai, que les gens voulaient travailler et que la possibilité de secours sociaux ne les en détournerait pas. Je crois que ce raisonnement perd de plus en plus sa valeur, surtout lorsqu'en certains cas, il y a presque autant d'avantages à ne pas travailler qu'à travailler. Comme vous le savez, aux États-Unis, l'administration actuelle étudie de très près les moyens de remodeler leurs programmes de bien-être social de façon qu'ils ne soient pas un encouragement à ne pas travailler. Je ne sais pas ce qu'on a fait chez nous, mais je n'ai pas appris qu'on avait examiné le problème bien à fond. Je crois que c'est un secteur où des études sont à faire, et peut-être même des changements de politique.

**M. Bodkin:** Sénateur Inman, dans les deux exemples que vous citez, il n'y aurait pas eu d'encouragement à ne pas travailler s'il existait une sorte de programme universel de bien-être social dont on pourrait bénéficier sans avoir à travailler dans une maison prenant des touristes, ou à travailler à trois au lieu de travailler seul; ou si les allocations étaient maintenues à un taux assez bas pour qu'il soit plus avantageux de travailler. C'est un problème réel, parce qu'en partie, la raison pour laquelle nous avons besoin d'un programme de bien-être social, est que nous n'avons pas une économie procurant le plein emploi; il nous faut par conséquent quelque chose qui atténue les tensions sociales résultant du chômage. Bien sûr, nous pouvons aussi en avoir besoin pour ceux qui sont incapables de travailler, comme des mères abandonnées avec de jeunes enfants, et les invalides.

**M. Reuber:** Un autre aspect du problème est qu'avec un programme universel de bien-être social, on tend à avoir des taux assez uniformes d'allocations, qui peuvent avoir un pouvoir d'achat absolument différent en certains endroits par comparaison à d'autres, en partie en raison de l'organisation des familles, de leur manière de vivre, en partie aussi parce que le pouvoir d'achat du dollar peut varier selon les endroits. C'est un sujet bien compliqué, mais auquel il faut s'attaquer maintenant que nous avons de grands programmes de bien-être social.

**Le président:** Vous dites que toutes ces politiques doivent être examinées et réexaminées en raison de leurs répercussions générales sur la politique de stabilisation?

**M. Reuber:** Je n'ai pas entièrement perdu de vue ce point, mais ce n'est pas ce que je dis. Je dis que dans le passé, nos programmes de bien-être social ont été conçus et réunis sans que l'on se préoccupe beaucoup de la stabilisation. Je crois que c'est peut-être le moment d'examiner sérieusement comment on pourrait les modifier pour les faire concorder davantage avec les objectifs de la politique de stabilisation.

**Le sénateur Grosart:** Quelle est la valeur de cette hypothèse selon laquelle il y a une relation implicite entre le chômage et la stabilisation des prix? On a l'impression tout au long de la discussion qu'on a présupposé que les niveaux de salaire sont une des causes de l'instabilité des prix. Et cependant, M. Okita nous a dit hier qu'au Japon, au cours des cinq années se terminant en l'année financière 1969, l'indice des prix à la consommation avait monté de 7%, tandis que les salaires avaient augmenté de 14.6% pendant cette période.

**M. Bodkin:** Est-ce calculé sur une base annuelle dans les deux cas?

**Le sénateur Grosart:** En moyenne.

**M. Bodkin:** Une moyenne annuelle.

**Le sénateur Grosart:** Dans un cas, il fixait à 100 l'indice des prix à la consommation en 1965, et dans l'autre, un pourcentage absolu, et si l'on divise le pourcentage par cinq, on obtient 14.6%. Comment pouvez-vous concilier les deux?

**M. Bodkin:** Je peux l'expliquer très facilement.

**Le sénateur Grosart:** Si c'est vrai, vous êtes très fort.

**M. Bodkin:** Le Japon a eu une économie en expansion, avec à peu près 7% d'augmentation de la productivité. Une hausse des salaires de 14% représente la part de l'économie nationale qui reste stable, comme elle tend à le rester, et il en résulte qu'on s'attend à un taux d'inflation de 7%. Quelle était l'augmentation de l'indice des prix à la consommation?

**Le sénateur Grosart:** Il est passé du chiffre 100 en 1965 à 134 en 1969. La moyenne annuelle a été de 7%.

**M. Reuber:** Le Japon a une augmentation de productivité très rapide qui a permis aux salaires de monter beaucoup plus vite que les prix. On pourrait aussi dire qu'au Japon, les salaires n'ont fait en quelque sorte que rattraper leur retard: ils sont partis de très bas, tandis que les profits étaient élevés; mais avec le temps ils ont empiété sur ces profits. Il y avait là une ouverture vers la hausse, même s'il n'y avait pas eu de changement dans la productivité.

**Le sénateur Grosart:** Je demandais la raison pour laquelle avec une hausse moyenne des salaires de 14% à la production, il n'y avait pas une augmentation correspondante de l'indice des prix à la consommation.

**M. Bodkin:** C'est dû, avant tout, aux changements dans la productivité.

**Le sénateur Grosart:** Oui, mais pendant la même période, il y a eu une augmentation du rendement de la main-d'œuvre de 18% par tête.

**M. Reuber:** Bien plus que presque partout ailleurs.

**Le sénateur Grosart:** Chez nous, l'augmentation a été de 1.1, bien que ce ne soit pas dans la même période. Il y a un an, c'était 1.1. Pourquoi notre productivité est-elle si faible?

**M. Reuber:** La réponse mériterait bien les soixante-quatre mille dollars.

**M. Bodkin:** Il y a deux réponses à la question. Ce n'est pas le niveau qui est si bas. Le niveau de productivité est encore plus élevé chez nous qu'au Japon.

**Le sénateur Grosart:** Que voulez-vous dire par «niveau»? Le niveau global? Je parlais du rendement par tête.

**M. Bodkin:** Le rendement par homme, la somme de rendement physique réel est actuellement chez nous encore plus élevée qu'au Japon, et elle croît plus rapidement qu'au Japon. Pourquoi a-t-elle crû plus vite au Japon. Plusieurs facteurs sont en cause. La proportion du revenu national consacré aux investissements est la plus forte du monde.

Un autre phénomène est qu'ils sont partis de très bas, et naturellement cette source . . .

**Le sénateur Grosart:** Ce n'est pas la question. Je comprends les raisons du miracle japonais, comme on dit. Pourquoi notre rendement est-il si bas? Comment se fait-il que dans la période allant du milieu de 1969 au milieu de 1970, le Canada, les États-Unis, le Royaume-Uni et l'Italie étaient au bas de l'échelle parmi les pays de l'OCDE?

**M. Bodkin:** Parce que ce sont les pays où il y avait une déflation à ce moment-là. En cas de phénomène passager, on met les freins et les mesures de la productivité n'accusent pas beaucoup de gains. La statistique montre que lorsqu'on restreint la demande, le rendement réel diminue; on provoque du chômage, mais pas trop au début et le rendement individuel ne monte pas beaucoup, parce qu'on garde un peu de main-d'œuvre dans l'espoir que l'économie va repartir.

Dans l'ensemble, pour la décennie des années 1960, le taux de croissance de la productivité chez nous a dépassé de beaucoup 1.1. Il était beaucoup plus proche de 3%. 1.1% était un phénomène passager. Lorsqu'on restreint la demande globale et qu'on freine de cette manière, la productivité est faible dans l'année en cause.

**M. Reuber:** Je crois que la croissance du secteur tertiaire est un autre élément à considérer. Le problème est double. D'une part il est très difficile de mesurer la productivité dans ce secteur. Je ne suis pas sûr que nous sachions vraiment ce qui est arrivé à la productivité dans le secteur tertiaire.

**Le sénateur Grosart:** Probablement rien, dans la plupart des cas.

**M. Bodkin:** On pourrait avancer que la productivité y est meilleure que celle indiquée par les chiffres. Par exemple, nous mesurons la productivité, disons dans les services médicaux, par le nombre d'heures passées à leur bureau par les docteurs, ou d'une manière semblable, mais c'est en fait à la motivation du service qu'on s'intéresse. Par exemple, pour les mêmes genres de maladie, le nombre des journées d'hospitalisation a énormément diminué au cours des quinze dernières années.

**Le sénateur Grosart:** Vous revenez au plaidoyer. Pourquoi pas autre chose qui nous éloigne encore plus de notre sujet?

**M. Reuber:** Il y a deux problèmes. L'un concerne la manière de mesurer la productivité. Le second se pose lorsqu'on est en face d'un secteur tertiaire important: si l'on suppose que les moyens de mesure dont on dispose donnent une idée assez exacte de la réalité et qu'il est exact que la productivité dans le secteur tertiaire est faible et monte lentement, il faut s'attendre alors à une répercussion sur les tendances globales de la productivité.

En ce qui concerne les progrès du secteur public dont je parle, je crois qu'il est vrai de dire, sans que ce soit une accusation d'inefficacité, qu'en raison de la nature du secteur tertiaire, la croissance de la productivité y est plus lente à mesure que ce secteur prend une place plus grande dans l'économie. Il en résulte un freinage des tendances de la productivité dans le pays.

**M. Bodkin:** Et de même dans les universités.

**Le sénateur Grosart:** Ce qui m'ennuie, c'est que les autres tendances qu'on devrait pouvoir voir, sont neutralisées, par exemple, les investissements de capitaux, la transition de l'activité économique à une production plus avancée au point de vue technologique, etc.

**M. Reuber:** C'est vrai, mais dans le secteur production, je n'ai pas les derniers chiffres, je crois qu'on est en présence de phénomènes cycliques. Si vous examinez la productivité chez nous l'année dernière, ou une autre année, je crois que vous avez affaire alors à une phase importante de la productivité, mais qui n'est pas vraiment proportionnée aux tendances à long terme de la productivité.

**Le sénateur Grosart:** Mais il faut chercher et en trouver la raison.

**M. Reuber:** Je ne le nie pas.

**Le sénateur Grosart:** Pourquoi en est-il ainsi, quelle en est la cause et que peut-on y faire? C'est tout notre objectif ici. On n'aide pas beaucoup le chômeur en lui disant qu'à long terme les perspectives ne sont pas mauvaises. Celui qui est sans travail n'acceptera pas un raisonnement pareil.

**M. Bodkin:** De toute façon, s'il est sans travail, la productivité ne le touche pas directement.

**M. Reuber:** Je crois que l'on peut avoir un faible taux de croissance et en même temps le plein emploi. La question de la productivité entre en jeu à propos de la différence qu'il peut y avoir entre le taux de hausse des salaires et le taux de hausse des prix.

**M. Bodkin:** Oui.

**M. Reuber:** Si l'on a un taux très faible d'accroissement de la productivité, le taux de hausse des salaires va être ralenti, par comparaison avec la hausse des prix. C'est là qu'en réalité est la difficulté.

**Le sénateur Grosart:**

Comment allons-nous pouvoir les ramener à la ferme
Après qu'ils ont vu Paris.

**M. Bodkin:** Exactement.

**M. James Gillies, directeur des études:** A propos de la question qui se pose entre les provinces et le gouvernement fédéral, croyez-vous que la Banque du Canada pourrait essayer de jouer un rôle plus important et aider les provinces à atteindre les objectifs de leurs politiques financières; je veux dire, devrait-elle être autorisée à acheter les obligations des provinces?

**M. Reuber:** Je ne puis accepter avec beaucoup d'enthousiasme une proposition de ce genre. Je pense qu'en toute honnêteté je dois avouer que je n'ai pas étudié la question et je ne peux pas vraiment en parler en toute connaissance de cause.

Je crois qu'on introduirait ainsi des complications sérieuses dans la structure politique du pays. Il y a d'autres moyens déjà en place de mettre des fonds à la disposition des provinces. J'imagine, sans avoir étudié la question à fond, que je préfèrerais utiliser les moyens actuels, plutôt que d'imposer un autre élément de complication à la Banque du Canada qui doit déjà faire face à une tâche très compliquée en ce qui concerne la politique de stabilisation.

Si l'on veut faire intervenir la Banque du Canada, ses objectifs deviennent plus vastes encore. Il faudra alors qu'elle s'occupe de politique régionale et d'un tas d'autres choses, et je penserais que sa tâche en serait extrêmement compliquée.

J'estime que peut-être, en plus des moyens déjà en place, il peut y avoir d'autres choses que les provinces peuvent faire par elles-mêmes, et qu'il vaudrait mieux faire, plutôt que d'essayer d'arriver au but par l'entremise de la banque centrale. Par exemple, elles pourraient créer des institutions financières d'un genre ou d'un autre, qui leur soient propres et qui pourraient centraliser les risques et de cette façon procurer des ressources plus abondantes à la collectivité.

**Le sénateur Beaubien:** Elles utilisent déjà pas mal leurs fonds de pension pour placer leurs obligations.

**M. Bodkin:** Oui.

**M. Reuber:** Je crois qu'il est possible de surcharger une institution. La Banque du Canada a une tâche très compliquée; et lui demander maintenant, non seulement de s'occuper du taux des changes et de la politique monétaire et financière en général, mais en plus la faire intervenir en quelque façon dans le financement des provinces, serait la surcharger. Personnellement, je préférerais de beaucoup examiner d'autres moyens d'arriver à un résultat sans faire intervenir la banque centrale.

**M. Gillies:** On pourrait sans doute dire qu'on atténuerait le problème de la Banque du Canada en diminuant un peu la liberté qu'elle a de modifier la circulation de l'argent.

**Le président:** Voulez-vous répéter votre question, monsieur?

**M. Gillies:** Je remarque que dans votre mémoire, vous dites que l'augmentation de la monnaie en circulation est l'un des problèmes posés par l'inflation et l'une de ses causes. A mon avis, c'est dire implicitement que la Banque du Canada n'agit pas avec toute l'efficacité voulue. Mais d'autre part, vous rejetez la solution proposée par Friedman. Je me demande pourquoi vous rejetez ainsi a priori cette solution.

**M. Reuber:** Il y a une différence évidente, me semble-t-il, entre avancer d'une part que l'on veut plus ou moins imposer une formule à la banque, et d'autre part soutenir qu'il est désirable de faire varier vraiment la circulation de la monnaie sur une grande échelle. Mais ce que nous avançons en réalité, c'est qu'à notre avis, la banque devrait manipuler la circulation de la monnaie dans des limites plus restreintes et assurer ainsi à la politique un cadre plus stable.

**M. Bodkin:** Au lieu d'aller de 0 à 20, nous préférerions de 4 à 8, ou de 4 à 9; quelque chose dans ce genre.

**M. Gillies:** Voudriez-vous le vote d'une loi l'imposant?

**M. Reuber:** Non, je ne le pense pas. A mon avis, ce ne serait ni possible ni souhaitable. D'autre part, il est tout simplement inacceptable de demander à la banque, implicitement ou explicitement, d'augmenter de 5% ou d'un autre pourcentage l'argent en circulation. Il m'est impossible de l'accepter comme raisonnable.

**Le président:** Si l'on prend un taux de chômage de 4% comme la norme qui va déterminer la politique de stabilisation, il me semble qu'on va aboutir à une situation où l'inflation va s'infiltrer, ou alors le niveau des prix va monter sans cesse. Si l'on considère que dans une province l'inflation peut être plus élevée que dans une autre, que la surchauffe va être plus forte en certaines provinces que dans d'autres, ne va-t-on pas provoquer une psychose d'inflation qui alors bouleverse davantage votre courbe, et indique que la stabilisation doit se faire à un taux de chômage de 6 ou 8%?

**M. Reuber:** On peut se placer pour répondre à deux niveaux différents. L'un est en quelque sorte un niveau théorique et je pense qu'on ne peut en ce moment donner une réponse certaine. Je crois que l'on pense qu'à court terme on devrait accepter l'abandon du 4%, mais on discute beaucoup la question de savoir si en persévérant de la même manière pendant vingt ans, on n'aboutirait pas à une ligne droite, en haut et en bas. C'est le point de vue général. Mais si l'on parle du Canada, le raisonnement est différent. Si l'on parle du Canada, on parle d'un pays où les prix suivraient d'assez près les prix internationaux, et dans ce contexte je ne pense pas que l'on doive nécessairement conclure que nous faisons une psychose d'inflation. Même si l'on suppose que par miracle, les États-Unis et le reste du monde arriveraient à stabiliser les prix, je ne pense pas qu'il serait difficile de maintenir un taux de chômage de 4%.

**Le président:** Même avec les moyens de protection mis en place en faveur de ceux qui ne peuvent pas se protéger eux-mêmes contre l'inflation?

**M. Reuber:** Nous aurions des problèmes. Je ne dis pas que nous vivrions en Utopie. Nous aurions des problèmes, mais à mon avis, le problème de psychose d'inflation ne serait pas de loin ce qu'il est. D'un autre côté, si le taux d'inflation est à 5% ailleurs dans le monde . . .

**Le président:** De toute façon, vous en subiriez les conséquences.

**M. Reuber:** Nous en subirions presque toutes les conséquences. Si on veut vraiment prendre tous les moyens et avoir beaucoup de chômage, et freiner pour de bon, on pourrait arriver à réduire un peu l'inflation. Si dans le reste du monde, le taux d'inflation est de 5%, on pourrait peut-être le ramener à 4 ou 3½%, mais ce serait payer bien cher en diminution de production, en chômage et en tout le reste, un changement bien peu important dans le niveau qui autrement serait atteint par les prix.

J'ai lu l'autre jour un discours de John Young où il parlait précisément de la question que vous avez soulevée. Nulle part dans ce discours, il n'a parlé du niveau international des prix, et je crois qu'ainsi il laisse de côté le facteur principal.

**Le président:** Nous poserons la question à M. Young lorsqu'il viendra témoigner.

Honorables sénateurs, y a-t-il d'autres questions?

**M. Reuber:** Monsieur le président, je voudrais faire deux remarques de plus, si on me le permet. Tout d'abord, je voudrais dire, au nom de mes collègues et au mien, que nous avons beaucoup apprécié cette occasion de venir témoigner devant votre comité. Nous sommes certains que ce genre de discussion est profitable et nous espérons que les progrès continueront par la suite.

Deuxièmement, en tant qu'ancien président de l'Association des économistes du Canada, je souhaiterais que vous-même, monsieur le président, ou des membres de votre comité, puissiez parler avec le président actuel, M. John Graham qui, je le crois, va venir témoigner devant votre comité. Je puis vous assurer que l'Association se fera un plaisir de coopérer avec vous pour faciliter par tous les moyens possibles, des audiences comme celle-ci.

Je vous remercie beaucoup.

**Le président:** Je vous remercie beaucoup de votre offre. Lorsque M. Graham témoignera, et ensuite, nous en parlerons avec lui.

Au nom du Comité, je tiens à vous remercier, M. Reuber et M. Bodkin, pour être venus ce matin. Votre mémoire est extrêmement compliqué, mais vous l'avez présenté sans tomber dans le panneau où tombent tant d'économistes: vous n'avez pas eu recours à un langage ésotérique pour rendre vos remarques moins compréhensibles. Vous avez parlé très clairement. Un membre du Comité qui a lu votre mémoire, a dit qu'il était si bien fait que nous pourrions le mettre dans une chemise et en faire notre rapport final. Nous ne le ferons pas. Je puis vous assurer cependant qu'il influera beaucoup sur nos conclusions.

Je vous remercie beaucoup.

La séance est levée.

Publié en conformité de l'autorité du Sénat par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente au siège d'Information Canada, Ottawa, Canada.

TROISIÈME SESSION DE LA VINGT-HUITIÈME LÉGISLATURE

1970-1971

# SÉNAT DU CANADA

## DÉLIBÉRATIONS

## DU

## COMITÉ PERMANENT

## DES

# FINANCES NATIONALES

*Président:* L'honorable DOUGLAS D. EVERETT

---

N° 11

---

SÉANCE DU MARDI 25 MAI 1971

---

**Huitième séance:**

Étude sur la question de la croissance, de l'emploi et de la stabilité des prix

---

---

(Témoins: Voir le procès-verbal)

23874–1

LE COMITÉ PERMANENT DES
FINANCES NATIONALES

*Le président:* L'honorable Douglas D. Everett

Les honorables sénateurs:

| | |
|---|---|
| Aird | Kinley |
| Beaubien | Laird |
| Benidickson | Langlois |
| Bourget | Manning |
| Bourque | *Martin |
| Croll | McDonald |
| Desruisseaux | McLean |
| Everett | Méthot |
| *Flynn | Molson |
| Fournier (*Madawaska-Restigouche*) | Nichol |
| | O'Leary |
| Gélinas | Paterson |
| Grosart | Phillips |
| Hays | Sparrow |
| Isnor | Walker—27. |

(Quorum 7)

*Membres d'office

# Ordres de renvoi

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mardi 9 mars 1971:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Langlois propose, appuyé par l'honorable sénateur Martin, C.P.,

Que le comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à examiner les dépenses proposées dans le Budget des dépenses, déposé au Parlement, pour l'année financière se terminant le 31 mars 1972, et à faire rapport à ce sujet, en anticipation des bills fondés sur ledit budget des dépenses qui sera présenté au Sénat.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mercredi 17 mars 1971:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur McDonald propose, appuyé par l'honorable sénateur Langlois,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à retenir les services des conseillers et du personnel technique, administratif et autre qu'il jugera nécessaire aux fins d'enquête et étude de toute législation et autres sujets qui lui sont déférés.

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mercredi 28 avril 1971:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Langlois propose, appuyé par l'honorable sénateur Bourget, C.P.,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à examiner les modes d'application de la politique fiscale et monétaire du Canada susceptibles d'assurer la croissance de l'économie et le plein emploi sans inflation, et à en faire rapport; et

Par dérogation au Règlement 83A, que le budget approuvé par le Comité permanent de la régie intérieure, des budgets et de l'administration qui a paru dans les procès-verbaux du Sénat le 18 mars 1971, pour les dépenses proposées dudit Comité des finances nationales, à la suite de son examen du Budget des dépenses déposé au Parlement pour l'année financière se terminant le 31 mars 1972, s'applique également à son examen de ladite question de la politique fiscale et monétaire au Canada.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mardi 4 mai 1971:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Langlois, propose appuyé par l'honorable sénateur Martin, C.P.,

Que l'application de l'article 76(4) du Règlement soit suspendue en ce qui concerne le Comité sénatorial permanent des finances nationales et que le comité soit autorisé à tenir ses réunions le mercredi après-midi à quatre heures durant le reste de la présente session.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat,*
Robert Fortier.

# Procès-verbal

Séance du mardi 25 mai 1971
(11)

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 4 heures de l'après-midi, pour étudier la question de la croissance économique, de l'emploi et de la stabilité des prix.

*Présents:* Les honorables sénateurs Everett (*président*), Beaubien, Croll, Flynn, Grosart, Hays, Isnor, Laird, Méthot, Molson et Nichol.—(11)

*Aussi présents, mais, ne faisant pas partie du Comité:* Les honorables sénateurs Casgrain, Kinnear, Kickham et McGrand.—(4)

*Aussi présents:* M. James Gillies, directeur; M. A. B. German, administrateur; M. W. Neville, éditorialiste; M. E. J. Brower de la bibliothèque du Parlement, section des sciences économiques.

*Entendus à titre de témoins:*

M. John H. Young, président,

Commission des prix et des revenus.

M. George E. Freeman, commissaire.

M. George V. Haythorne, commissaire.

A 6 heures et 20 minutes de l'après-midi, le Comité s'ajourne au mercredi 26 mai 1971, à 10 heures du matin.

*ATTESTÉ:*

*Le greffier du Comité,*
Gérard Lemire.

# Le Comité sénatorial permanent des finances nationales

# Témoignages

Ottawa, le mardi 25 mai 1971.

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales, auquel est confiée une étude des méthodes grâce auxquelles une politique fiscale et monétaire canadienne pourrait être mise en pratique pour assurer la meilleure croissance économique et le plein emploi sans inflation, se réunit aujourd'hui à 4 heures de l'après-midi.

**Le sénateur Douglas D. Everett (président)** occupe le fauteuil.

**Le président:** Honorables sénateurs, nous avons parmi nous aujourd'hui un homme qui nous est bien connu, M. John H. Young, président de la Commission des prix et des revenus.

M. Young a obtenu son baccalauréat et sa licence de l'Université Queen's et son doctorat de l'Université de Cambridge. Il a fait partie du Conseil de recherches pour la défense et il a été membre du corps professoral de l'Université Yale et de l'Université de Colombie-Britannique, d'accord à titre de professeur, puis, de chef du département d'économique et de sciences politiques, et plus tard, à titre de doyen de la faculté des Arts.

M. Young a participé à des études pour le compte de la Commission royale d'enquête sur les perspectives économiques du Canada et il a été directeur adjoint de la recherche auprès de la Commission royale d'enquête sur les affaires de banque et les finances en 1962 et 1963. Il est accompagné de deux de ses commissaires, MM. George E. Freeman et George V. Haythorne.

Comme vous le savez, honorables sénateurs, la plupart des témoignages entendus jusqu'ici ont porté sur la mise en œuvre éventuelle de politiques des revenus, leur application et leur valeur pratique. Il convient donc que nous entendions maintenant M. Young qui, en sa qualité de président de la Commission des prix et des revenus a autant d'expérience en ces matières que quiconque au Canada.

Dans un moment, je vais demander à M. Young de faire une brève déclaration relative à la présentation de son mémoire dont vous avez reçu un exemplaire. Sommes-nous d'accord pour que, autant que possible, M. Young puisse nous présenter son introduction sans être interrompu, après quoi, nous passerons aux questions.

**Des voix:** D'accord.

**M. Young, président, Commission des prix et des revenus:** Honorables sénateurs, je crois que je peux abréger mon introduction, assez brève pour que votre patience ne soit pas mise à l'épreuve.

Comme les honorables sénateurs le savent, la Commission des prix et des revenus a été créée le 19 juin 1969, et elle a reçu un mandat s'étendant jusqu'au 31 décembre 1971, aux fins «d'enquêter et de faire rapport sur les causes, les mécanismes et les effets de l'inflation et d'informer ceux qui sont ordinairement appelés à prendre des décisions courantes touchant les prix et les revenus, ainsi que le gouvernement et le grand public, sur les meilleurs moyens d'assurer la stabilité des prix.»

Au cours des deux années d'exercice de la Commission la majorité des déclarations publiques que nous avons eu à faire sur ces questions s'adressaient à ceux qui prennent des décisions quotidiennes en matière de prix et de revenus. Inspirés de nos expériences de ces deux années et des résultats de notre programme de recherches, nous nous employons maintenant à la préparation d'un rapport public sur l'inflation et le rôle que pourrait jouer une politique des prix et des revenus dans la gestion de notre économie.

Ce travail progresse mais il n'en est pas au point où il nous serait possible de présenter à votre Commission un ensemble de conclusions bien arrêtées. Le Comité trouvera peut-être utile cependant de savoir ce qui nous apparaît comme les problèmes cruciaux à résoudre et il sera peut-être intéressé aussi à connaître certaines de nos remarques préliminaires quant à une politique des prix et des revenus fondée sur l'expérience acquise dans ce domaine.

Selon nous, le problème consiste vraiment à déterminer comment ce pays peut parvenir à assurer un niveau acceptable de l'emploi et à le soutenir sans les hausses de coûts et de prix qui font obstacle à cet objectif. C'est là le problème, selon nous . . . comment arriver à un niveau acceptable de l'emploi et nous y maintenir tout en évitant les hausses de coûts et de prix qui font obstacle à cet objectif. Nous avons échoué à deux reprises, si vous voulez. Par deux fois depuis le début des années cinquante, nous avons émergé d'une période de récession et avons tenté de nous engager dans la voie d'une expansion économique soutenable d'abord, entre 1954 et 1957; et de nouveau vers le milieu des années soixante. A deux reprises, nous avons dépassé nos propres objectifs et provoqué des hausses de coûts et de prix dont le redressement indispensable nous a obligé à revenir en arrière.

Si vous faites face à un problème de ce genre . . . comment arriver à un niveau raisonnable de l'emploi sans hausse de coûts et de prix, et il semble qu'il y ait incompatibilité entre emploi et stabilité des prix . . . une façon de vous en tirer consiste à vous dire: «Sacrifions l'un de ces objectifs». J'ai noté que certains des témoins qui ont comparu devant ce comité ont adopté cette solution. Ils ont dit: «Si vous ne pouvez pas concilier un niveau peu élevé de l'emploi et la stabilité des prix, pourquoi alors ne pas sacrifier la stabilité des prix et accepter un niveau des coûts et des prix supérieur à celui que nous avons eu dans le passé, au cours d'années sans inflation.»

Telle est la question que nous abordons dans les quelques premières pages du présent mémoire. Nous y prétendons que si cette solution paraît simple: en réalité, ça n'est pas une solution. Il est possible pour un certain temps de

pousser la demande et d'accepter la hausse des coûts et des prix et de la sorte d'arriver à une certaine amélioration de la situation de l'emploi. Toutefois, ça ne fonctionne qu'aussi longtemps que le public et ceux qui prennent des décisions en matière de prix et de revenus ne se rendent pas compte de ce qui se produit. Dès qu'ils s'en aperçoivent et s'attendent à ce que de telles hausses des coûts et des prix se poursuivent, alors il n'est plus possible de voir se maintenir cette amélioration.

Ceux qui se sont prononcés en faveur de l'inflation comme moyen d'éviter ce dilemme ne prétendent pas, je crois, qu'on puisse le faire au nom de raisons de principe, parce qu'il est évident en théorie que si l'on accepte un taux plus élevé d'inflation et que le public s'y attend, toutes les décisions sont motivées par ce taux prévu d'inflation et la situation n'en est pas améliorée; vous n'êtes pas en meilleure posture quant à la possibilité de gains du côté de l'emploi que vous ne le seriez dans une situation de stabilité raisonnable des prix et vous devez subir les conséquences. Ce que veulent probablement dire ceux qui prétendent que l'on devrait agir de la sorte, ce n'est pas qu'il y a des raisons de principe pour admettre que ce soit là une bonne façon de diriger l'économie, mais, qu'il est possible que le public ne se rendant pas compte de ce qui arrive et ne s'adaptant pas entièrement et assez tôt à la situation, il y ait ainsi moyen d'arriver à un niveau quelque peu plus élevé de l'emploi tout en évitant les conséquences dont j'ai parlé.

Ils ont raison de dire qu'au début de l'après-guerre, on a eu quelques poussées d'inflation. Il y en eut tout de suite après la fin des hostilités et une autre au moment de la guerre de Corée, et le public n'a pas alors donné de signes évidents d'inquiétude quant à leur durée. Pourquoi cela? Parce que, à ce qu'il me semble, elles étaient toutes deux temporaires; elles faisaient suite à la guerre; de plus, le public avait encore présent à l'esprit la période sombre de la grande dépression et croyait, se rappelant l'expérience des années précédentes, que même si les prix pouvaient monter, ils pouvaient aussi bien redescendre.

En fait, ce ne fut pas avant 1958, soit 13 ans après la guerre, que l'on put constater les premières manifestations de l'éveil du public à la possibilité d'une inflation à venir, et les taux d'intérêts à long terme commencèrent à se ressentir de ce fait, de même que d'autres indices de prévisions économiques. Cela, comme vous le savez, avait plutôt inquiété les autorités, aussi bien ici qu'aux États-Unis et elles recoururent à des mesures assez extrêmes pour supprimer cette inflation . . . rétrospectivement, je crois que la plupart des gens parleraient de mesures vigoureuses à l'excès . . . et pour un certain temps, les perspectives inflationnistes furent dissipées.

Toutefois, vers les années 60, peu de gens prévoyaient un taux d'augmentation rapide des prix; l'expérience qu'ils avaient vécue précédemment avait laissé sa marque dans leurs esprits.

Ainsi, lorsque l'inflation menaça de nouveau vers le milieu des années 60, les gens ne furent pas très long à réagir plutôt vivement et à montrer de façon évidente qu'ils craignaient des hausses de prix à venir. Comment expliquer autrement que dès 1968 les taux d'intérêts à long terme aient été si élevés, ou le fait que même avec de pareils taux certains emprunteurs jugèrent nécessaire d'ajouter aux obligations pour réussir à la vendre des avantages comme une participation au capital-actions ou des possibilités de remboursement anticipé ou de prolongation des échéances? Comment expliquer autrement pourquoi les gens pouvaient accepter le niveau des hausses de salaires et des traitements de cette période si ce n'est par l'appréhension qu'elles ne soient annulées par des hausses de prix à venir? Je crois que dès 1968, il devenait de nouveau tout à fait évident que les gens se rendaient compte très rapidement de la situation et prévoyaient l'inflation.

La question est donc de savoir si les gouvernements du Canada et des États-Unis étaient justifiés de prendre une pareille décision en 1968. Je crois qu'il faut répondre que même rétrospectivement, il est difficile de voir ce qu'ils auraient pu faire d'autre. Avoir alors laissé se poursuivre sans frein cette expansion aurait amené une accélération de l'inflation. Bien sûr, s'il y en a qui n'hésitent pas à recommander une nouvelle montée graduelle de la hausse des prix et sont prêts à l'endurer, il n'y en a pas beaucoup pour oser dire: «Passons de 2 à 5, 7 à 9 et à 15 p. 100». Et pourtant, telle aurait bien pu être la conséquence de la poursuite de cette expansion. On aurait pu encore essayer de supprimer l'inflation par des moyens moins rigoureux. Il y aurait fallu quand même des restrictions très sérieuses de la demande et des taux de chômage importants, et l'on aurait eu de toute façon une montée graduelle de la hausse des prix.

Il appert que les gouvernements du Canada et des États-Unis ont eu raison d'aborder le problème comme ils l'ont fait. Nous sommes tous au courant des difficultés qui ont résulté de leur prise de position. J'aurai l'occasion d'y revenir au cours de la discussion de tout à l'heure.

Les conclusions auxquelles nous en sommes venus, toutefois, pour autant que nous puissions juger, veulent que ce soit fort périlleux que d'établir ses politiques sur la présomption que le public n'est pas apte à profiter de l'expérience du passé. Si donc vous lui donnez un taux d'inflation de 5 p. 100 pour une période que je croirais très courte, il ne lui faudra pas longtemps pour se rendre compte de ce que vous êtes en train de faire et pour réagir et ainsi vous empêcher de réaliser des progrès prolongés de la situation de l'emploi grâce à vos décisions. Nous disons donc, en conclusion, que si vous avez deux choix, soit arriver à un niveau acceptable de l'emploi et à un niveau raisonnable de stabilité des prix sans avoir les hausses de coûts et de prix qui vous empêchent de maintenir l'emp loi à ce niveau, vous ne pouvez sortir de façon satisfaisante de ce dilemme en acceptant l'inflation. Bon nombre des personnes que vous avez entendues ont soutenu que c'était possible. Voilà un point sur lequel il y a amplement place à des divergences d'opinion. Nous avons exprimé la nôtre avec beaucoup de fermeté et nous tenons que c'est là une politique qui comporte de très grands risques.

Si vous ne pouvez faire cela, il y a une autre possibilité qui serait de renoncer à votre objectif touchant l'emploi. Je ne crois pas qu'il soit nécessaire de discuter longuement de ce point. Nous l'avons fait dans notre mémoire. Je ne me souviens pas qu'une seule des personnes que vous avez entendues ait été pour une réduction du niveau de l'emploi ou encore d'un niveau élevé et soutenu du chômage. Nous ne recommandons pas cela non plus. Nous sommes d'avis qu'il est parfaitement légitime que les Canadiens s'attendent à de meilleurs résultats quant au niveau de l'emploi que ceux que nous avons obtenus au cours des deux dernières décennies.

Nous signalons dans notre mémoire que l'expérience jusqu'ici n'a pas été trop encourageante; qu'en ces deux

occasions auxquelles j'ai fait allusion tout à l'heure, où nous sommes sortis d'une période de stagnation et entrés dans une période d'expansion, nous nous sommes heurtés à des hausses de coûts et de prix plutôt rapidement, si tôt que cela en était inquiétant tout comme l'était le niveau du chômage.

Nous expliquons dans notre mémoire pourquoi il y a des raisons de croire que les résultats au Canada soient moins satisfaisants qu'en certains autres pays. Nous avons des problèmes épineux de caractère saisonnier; d'autres aussi graves, de caractère régional. A ce propos, nous avons aussi des problèmes épineux qui tiennent à la répartition du chômage par groupes d'âge. Nous soulignons qu'en 1970, les personnes âgées de 14 à 24 ans constituaient 45 p. 100 des chômeurs tout en ne constituant que 26 p. 100 de la main-d'œuvre. Nous n'avons pas réussi à parvenir à trouver des taux aussi bas de chômage lorsque les jeunes arrivent sur le marché du travail comme l'ont fait de nombreux pays d'Europe. A notre avis, vous ne pouvez échapper au dilemme en acceptant l'inflation, et personne n'est d'accord pour résoudre le problème en admettant un niveau élevé de chômage.

La question est donc: où vous tournerez-vous? Vous pouvez d'abord vous tourner vers des politiques à long terme du genre de celles dont on a discuté devant votre comité et qui ont retenu dans une bonne mesure l'attention de diverses agences du Gouvernement. Notons entre autres les politiques destinées à faciliter l'adaptation de l'offre à la demande effective: politique de la main-d'œuvre, par exemple, par la formation, l'orientation et le placement, l'amélioration de la mobilité; l'expansion économique régionale qui s'emploie à activer les choses dans une autre direction . . .soit créer des emplois sur place si les gens ne veulent pas aller là où se trouvent les emplois.

Il y a aussi les politiques régissant la concurrence, les tarifs douaniers et d'autres dont l'objet est d'abaisser le niveau des prix dans certaines industries. L'avance de l'application des réductions tarifaires du Kennedy Round nous en fournit un exemple. Il y a aussi les politiques de demande sélective tendant à réduire la demande dans des régions où elle est excessive et à l'accroître dans celles où elle est plus faible. Nous en avons eu des exemples dans les mesures prises pour décourager la construction commerciale dans les grands centres urbains de l'Ontario, de l'Alberta et de la Colombie-Britannique. Il y a aussi d'autres politiques touchant les problèmes des consommateurs, politiques tendant à encourager la croissance de la productivité. Ce que ces politiques ne peuvent pas donner, ce sont des résultats rapides et significatifs qui règleraient le problème.

Vous avez un dilemme. Vous tentez d'y échapper en vous lançant dans une direction et en disant: «Il faut accepter l'inflation». Cela ne réussissant pas, vous songez à aller dans l'autre direction, toutefois, dans un pays où le niveau normal de chômage est déjà aussi élevé que le nôtre, cette autre direction qui consisterait à accepter le chômage, est impraticable. Vous vous direz: «Peut-être pourrions-nous améliorer les rouages de l'économie.» C'est juste, mais, ce sera long et pénible, comme nous l'avons appris dans un certain nombre de domaines et il y a des limites quant à la rapidité avec laquelle on peut obtenir des résultats.

Je crois que c'est parce que les possibilités qui s'offrent sont si peu nombreuses . . . il y a si peu de directions dans lesquelles on puisse se diriger . . . que les gens pensent à une politique des prix et des revenus comme à une possibilité de résoudre du moins partiellement le problème. Qu'entend-on par une politique des prix et des revenus?

Nous donnons un sens étroit à sa définition. Nous la concevons comme un recours à une certaine forme de pression directe sur le public en vue d'influer sur les décisions en matière de prix et de revenus, afin de les adapter aux objectifs économiques nationaux. Voilà comment nous concevons une politique des prix et des revenus dans son sens étroit, c'est-à-dire: un recours à une certaine forme de pression directe sur le public. Cette pression peut couvrir toute une gamme, depuis les efforts de persuasion les plus subtils, depuis des ententes librement consenties, assorties de surveillance et d'examens, à la mise en vigueur de mesures fiscales ou d'un système obligatoire de contrôle. Ce sont là autant de formes de pression directe en vue d'influer sur les décisions en matière de prix et de revenus et de les rendre plus conformes aux objectifs économiques nationaux.

Comme vous le savez, nous avons acquis une certaine expérience en matière de politique des prix et des revenus. Nous avons cru que nous avions une bonne occasion de tenter quelque chose au cours de la période 1969-1970. Vous vous rappellerez ce que la situation était alors. Des mesures générales de restriction de la demande avaient été mises en application mais, nous-mêmes et le Gouvernement savions que l'inflation avait atteint assez de force et de lancée en avant pour qu'il soit très difficile d'y mettre un frein. C'est la prescience que nous avions de cette difficulté qui nous a fait nous rendre compte de l'importance de faire un effort immédiat pour tenter de contribuer à dégager l'économie de cette inflation. De sorte que, comme vous le savez, nous avons tâché d'en venir à une entente générale, une forme de politique des prix et des revenus, une entente générale qui aiderait d'une façon directe à réduire les hausses des prix et des revenus, plutôt que d'attendre que le seul jeu lent et indirect des forces du marché ait amené une réduction des hausses des prix et des revenus.

Bien des gens ont mal compris ce que nous tentions de faire et ont cru que nous nous intéressions à un système volontaire aussi bien dans son fonctionnement que dans les modalités de négociation de l'entente. Nous n'avons jamais été assez naïfs pour croire qu'il suffirait de demander à des gens de faire quelque chose pour les amener tous automatiquement à accepter de se soumettre aux critères qui seraient établis. Nous nous sommes donc exprimés très clairement au cours de nos entretiens avec les groupes en cause, sur notre désir d'en arriver à une entente mais, que nous songions aussi à une certaine forme de surveillance et d'examen, de sorte que, une fois obtenu un accord sur la façon dont la tenue des prix et des revenus devrait s'aligner sur les objectifs économiques nationaux, il faudrait imaginer des techniques propres à assurer l'application générale de cette entente. De sorte que nous n'avons jamais été partisans de régler le problème uniquement par la persuasion.

Comme vous le savez, nous n'avons pu en arriver qu'à une entente partielle, mais elle comportait les caractéristiques que je viens de décrire. Nous avons obtenu une entente partielle de la part du monde des affaires à l'effet que si on l'invitait à se soumettre à une certaine réglementation des prix, celui-ci, croyait-on, réagirait favorablement. Nous avons fait endosser cet appel d'abord par les ministres, puis nous l'avons soumis à l'ensemble du monde des affaires, et nous avons administré ce programme de

restriction des prix en le considérant, si vous voulez, comme non volontaire.

Il est vrai que ce programme n'aurait donné aucun résultat si nous n'avions pas eu d'entente librement consentie. Mais nous n'avons pas basé sa mise en application sur l'hypothèse voulant que ceux qui accepteraient de payer la taxe volontaire pourraient la payer et que ceux qui ne l'accepteraient pas n'y seraient pas tenus. Telle n'a jamais été et telle n'est pas maintenant notre façon de voir. Nous ne croyons pas que l'on puisse arriver à grand'chose par ce moyen.

Nous n'avons pas réussi non plus à nous convaincre de la supériorité d'une méthode sélective comparée à une méthode générale. Notre expérience nous a amenés à croire qu'il s'agissait d'un problème généralisé et non pas limité à une poignée de grandes entreprises ou de puissants syndicats. De sorte que nous n'avons pas trouvé de justification économique à un système sélectif. Nous avons cru que tout système de restriction et tout système de contrôle des prix et des revenus devaient être généraux dans leur principe.

Il est vrai qu'en administration, comme dans le cas d'un certain nombre d'autres offices gouvernementaux, on peut accorder plus d'attention à de grandes entreprises ou à de larges secteurs de l'économie qu'on ne peut le faire pour chaque petit secteur. En fait, les méthodes comptables en pratique dans quelques-uns des secteurs les plus petits rendent la chose très difficile. Néanmoins, en principe, nous croyons que tout système de contrôle des prix et des revenus qui soit efficace, doit être général dans son application.

Une politique de prix et de revenus suppose bien des problèmes et des limites. Les changements relatifs des prix ou des salaires jouent un rôle important. Il y a bien des prix et des salaires qui par leur nature ne se prêtent pas de façon très directe à certaines formes de contrôle.

Lorsque nous préparions l'entente de 1969, nous avons trouvé qu'il nous faudrait utiliser un choix d'autres techniques, y compris les pouvoirs coercitifs du gouvernement, pour compléter nos dispositions, parce qu'il était impossible d'attendre des engagements sérieux de la part de certains secteurs de l'économie. Nous étions donc conscients d'un certain nombre de limites à la mise en vigueur d'une politique des prix et des revenus.

En même temps, nous tenons absolument à préciser qu'il s'agit d'un problème très difficile à résoudre et qui est général. Je crois que l'on peut dire sans exagération que par sa nature fondamentale, le problème de l'inflation est plus sérieux aujourd'hui qu'à toute autre période de l'histoire du monde moderne. C'est un problème très sérieux auquel nous faisons face.

On a suggéré diverses solutions. Ce qui est difficile, c'est que les suggestions seront ou bien inopérantes, comme celle qui voudrait qu'on accepte l'inflation, ou inacceptables, comme celle qui préconise un niveau plus élevé de chômage, ou encore sans résultat, si ce n'est qu'à très longue échéance vu les politiques à long terme qu'elles supposent; et vous voilà donc ramené au point où vous vous demandez ce qu'il faut faire. Pouvons-nous nous passer d'un recours tel qu'une politique des prix et des revenus qui n'est pas sans avoir des répercussions économiques? N'est-il pas possible qu'une telle politique puisse servir à compléter utilement d'autres politiques? Il ne devrait pas être impossible d'élaborer une telle politique et il serait juste de déployer de nouveaux efforts et d'innover dans ce sens.

Merci beaucoup, monsieur le président.

**Le président:** Merci, monsieur Young. Monsieur, dans l'avant-dernier paragraphe de votre mémoire, vous dites que:

> . . .l'instauration d'une politique des prix et des revenus devrait s'assortir d'un recours approprié aux pouvoirs gouvernementaux de réglementation fiscale, afin d'assurer une juste répartition du fardeau des contraintes.

Et puis, dans le dernier paragraphe, vous dites:

> . . .la Commission estime qu'une forme efficace et acceptable de politique des prix et des revenus au Canada, bien qu'elle ne soit pas sans répercussions économiques, pourrait utilement compléter d'autres politiques, . . .

Il me semble qu'il y ait là contradiction dans les termes. Pourriez-vous me la résoudre.

**M. Young:** Nous envisageons une politique des prix et des revenus comme un supplément aux politiques de contraintes monétaires et fiscales. Nous considérons les politiques monétaires et fiscales, la gestion de la demande, comme étant les principaux instruments nécessaires à la gestion de l'activité économique de toute économie.

Nous envisageons par conséquent une politique des revenus comme jouant un rôle complémentaire. Toutefois, nous savons que dans l'application d'une politique des revenus, on rencontre des secteurs de l'économie qui ne s'y prêtent pas, qu'il s'agisse d'un système de contrôle ou d'une entente librement consentie. Il y a des secteurs de l'économie où les prix sont établis par voie d'enchère, par exemple, et fluctuent constamment; de ce fait il serait difficile au crieur de vendre quelque chose si une autorité quelconque a établi un plancher ou un plafond à ses activités.

Il y a d'autres prix dans notre économie qui sont déterminés à l'extérieur du pays. Par exemple, personne n'éprouverait d'enthousiasme à restreindre les prix à l'exportation. Nous serions plutôt portés à souhaiter que ces prix correspondent à l'offre et à la demande mondiales. S'ils montent, voilà une source de revenus acceptable. Mais, peut-on alors se retirer en se disant: «Eh bien, les prix à l'exportation ont monté mais, ils sont déterminés ailleurs et n'ont rien à voir avec les contraintes économiques chez nous»? Je ne crois pas que l'on puisse dire cela, parce qu'ils constituent une portion très importante de l'économie et un certain nombre de conséquences en découlent. Par conséquent, il faut utiliser, ou reconnaître la nécessité d'utiliser certains pouvoirs fiscaux ou pouvoirs de réglementation du Gouvernement pour en arriver à une entente ou à un arrangement. Tel est le sens de l'avant-dernier paragraphe.

**Le sénateur Nichol:** Monsieur Young, vous dites à la page 1 que votre travail n'étant pas encore parachevé, vous n'êtes pas encore en mesure de formuler devant le comité un ensemble de conclusions fermes. Puis, à la page 27, vous dites:

> . . .la Commission estime qu'une forme efficace et acceptable de politique des prix et des revenus au Canada, bien qu'elle ne soit pas sans répercussions économiques, pourrait utilement compléter d'autres

politiques, qu'il ne devrait pas être impossible d'élaborer une telle politique et qu'il serait justifié de déployer de nouveaux efforts et d'innover dans ce sens.

Quelle est la progression dans le degré de rigueur que vous entrevoyez dans le large cadre d'une politique des prix à une politique des revenus? Partons de ce que vous avez fait jusqu'ici et allons de là à un régime complet de contrôle des prix et des salaires de temps de guerre, avec contrôle du change étranger, rationnement et tout ce que ça comprend. Quelle est la progression d'un bout à l'autre du régime?

Deuxièmement, vous avez fait allusion à la «pente glissante» de l'inflation . . .une expression très descriptive qui m'amène à ma seconde question. Ne sommes-nous pas en présence ici même d'une pente glissante sur laquelle nous pourrions nous trouver entraînés?

**M. Young:** Permettez-moi de dire quelques mots de la progression que comportent diverses formes de politique des prix et des revenus. Je suppose que la chose la plus modérée que vous puissiez faire serait simplement de publier des études de ce qui se produit dans l'économie en général en disant: «Vous noterez que les niveaux des salaires sont à la hausse à un certain point, et vous ne devriez pas être surpris que les niveaux des prix montent jusqu'à tel autre point et ce sont là deux choses qui se tiennent. Et la part des profits va dans tel sens,» et ainsi de suite. Ainsi peut-on faire certaines observations générales. Ensuite, vous pouvez donner un sens plus précis à ces observations en indiquant les rapports entre elles et en disant: «Voilà ce qui se passe dans l'économie». Et puis, vous pouvez aller plus loin pour dire que ce qui se passe dans l'économie n'est pas tout à fait satisfaisant et que les gens devraient faire preuve de plus de mesure et que les hausses de prix et de salaires devraient être moins élevées. Vous pouvez aller encore plus loin pour dire avec un peu plus de précision comment cela devrait se faire et vous n'aurez pas encore fait grand'chose si ce n'est d'avoir discouru sur ce qui devrait arriver. Il y a des gens un peu partout de par le monde qui sont plus ou moins confiants que cela aboutira. Je crois que ceux qui n'ont pas tenté cette expérience sont plus optimistes que ceux qui l'ont fait. Pour notre part, nous n'y avons jamais attaché beaucoup de valeur.

La chose à faire alors est de dire: «Bon. Nous allons essayer de donner de la cohésion à tout cela. Nous n'allons plus nous contenter de dire ce qui devrait arriver et demander aux gens de respecter certaines règles. Consultons la population pour savoir s'il importe de se soumettre à cette réglementation.»

C'est cela que nous avons entrepris de faire en 1969. Nous avons tenté de réunir quelques-unes des personnes les plus importantes qui ont à prendre des décisions en matière de prix et de revenus et de leur demander quel genre d'ensemble d'engagements conviendrait; à quel genre de politiques de contraintes en matière de prix faudrait-il adhérer de façon à inciter les syndicats ouvriers à faire preuve d'initiative quant à la limitation des hausses de salaires; ou, quelle mesure de contrainte en matière de salaires pourrait amener les hommes d'affaires à accepter certaines formes de contraintes en matière de prix; quels gestes de la part de l'entreprise privée pourraient amener les gouvernements à prendre certains engagements; et où seraient les éléments irresponsables qui pourraient fausser ce système, où faudrait-il que les pouvoirs gouvernementaux soient amenés à entrer en jeu pour le compléter.

Alors que nous élaborions les dispositions de ce système, nous avons jugé nécessaire de faire appel à des pouvoirs coercitifs assez larges pour le compléter. Pour ceux qui s'inquiètent de la pente glissante de l'intervention dans le jeu de l'économie, même une entente librement consentie, si elle doit être praticable, engage à fond dans l'intervention directe.

Cela peut vous donner un système aussi complet que n'importe quel autre, mais, il s'agit toujours d'un système qui n'est mis en œuvre que par l'utilisation de pouvoirs gouvernementaux officieux parce qu'il ne s'applique pas à une législation. Si ce système est instauré par voie législative, je suppose qu'on arrive à l'échelon suivant dans la progression dont vous parliez. Et puis il y a différentes façons dont cela peut se faire. Comme vous le savez, certaines personnes ont insisté sur l'utilisation d'un dispostif fiscal comme forme de sanction; d'autres soutenaient que le système devrait être obligatoire. Toutefois, il y a divers degrés de modalités et de sévérité dans un système obligatoire. Certains systèmes obligatoires peuvent avoir plus de souplesse et avoir de moins fortes répercussions économiques que d'autres. Vous avez cité à titre d'exemple l'expérience de la Commission des prix et du commerce en temps de guerre et le contrôle du change étranger et le rationnement qui l'accompagnaient et c'est là, évidemment, l'exemple d'un cas extrême de l'application de ce genre de politique et peut-être n'était-ce pas un exemple très approprié, étant donné que les circonstances dans lesquelles il fut mis en vigueur différaient tellement de celles que nous connaissons aujourd'hui. Ce que fait le système c'est mettre en vigueur une politique des prix et des revenus parce que l'on sent que l'économie ne se comporte pas comme elle le devrait, étant donné le niveau actuel de la demande. On l'étudie et l'on se dit: «Le niveau de la demande étant ce qu'il est, il est vrai que la situation peut être la conséquence de ce que l'on a escompté comme devant se produire dans l'avenir, mais notre économie ne souffre pas d'une demande excessive.» C'est une économie qui ne semble pas être soumise à la pression de la demande et pourtant les prix et les salaires montent très rapidement tout juste comme si elle y était soumise. Que peut-on faire pour régler ce problème? La question du rationnement ne se pose vraiment pas, parce que nous ne sommes pas en présence d'une pénurie de biens et de services, mais d'un genre de comportement économique qui ne convient pas aux conditions du marché. Ainsi, le rationnement semblerait être une sorte de politique qui ne serait pas vraiment nécessaire dans ces conditions, parce que ça n'est pas là que se trouve la difficulté. Il n'y a pas supériorité de la demande sur l'offre. De toute façon, un plafonnement général et sévère soutenu par des subsides dans le cas d'un certain nombre de produits, renforcé par des contrôles du change étranger et ainsi de suite, serait un exemple d'une politique des prix et des revenus poussée à son extrême limite.

**M. James Gillies, directeur des recherches:** Je voudrais poser une autre question à ce sujet. A la suite de vos études, monsieur Young, êtes-vous en mesure de donner des chiffres sur l'ensemble de la question? Par exemple, étant donné les conditions actuelles de la demande au Canada, diriez-vous que si les prix montaient à un taux annuel de 5 p. 100, il faudrait imposer un contrôle des prix et des salaires?

**M. Young:** Je ne crois pas que ça puisse s'envisager de façon automatique. Je crois qu'il est tout à fait clair que c'est là une décision très difficile à prendre. A notre avis,

ça n'est pas une décision irréversible; ça n'est même pas une décision de nature permanente: c'est une décision qui doit intervenir de façon temporaire, résolue et efficace pour régler le problème. Comme je l'ai dit, il y a tout un choix de modes d'action en ce sens. L'idéal serait de procéder au moyen d'ententes, d'accords unanimes, de débats et de mise en vigueur de la politique sans recours à une réglementation. C'est là la façon la plus appropriée et celle qui donne les meilleurs résultats. Mais, si ça n'est pas possible et si vous estimez que la situation est suffisamment grave, alors, vous pouvez choisir de procéder autrement.

**M. Gillies:** Je ne veux pas insister outre mesure, mais je m'intéresse vivement à ce problème. Quels seraient les indices relatifs à la gravité de la situation?

**M. Young:** Je crois que vous avez parfaitement raison d'attacher de l'importance à la hausse des prix et en particulier, à la hausse des coûts. Comme vous le savez, par exemple, nous avons été témoins en 1970 d'une remontée très impressionnante de l'indice des prix à la consommation qui était due à un certain nombre de facteurs différents: le taux du change, le ralentissement de l'économie et du marché . . .résultant dans une certaine mesure de nos efforts, nous voulons l'espérer . . .et surtout fortement dominée, vers la fin de l'année, par une chute des prix de l'alimentation. Cependant, il n'aurait pas été sage de se monter la tête ou de faire des histoires à ce sujet. Lorsqu'on nous a demandé à la fin de l'année si nous trouvions la chose impressionnante, nous avons mis assez de soins à bien indiquer qu'il y avait là certains facteurs assez spéciaux qui, s'ils influaient en sens inverse, amèneraient des résultats assez significatifs. On s'en est déjà rendu compte. Nous avons été témoins d'un mouvement de hausse très prononcé des prix de l'alimentation. Cette hausse est reliée aux conditions du marché, mais elle sous-tend plusieurs autres facteurs particuliers. De sorte qu'il vous faudrait être très prudent si vous voulez baser la moindre décision de façon automatique sur des données du genre de celles de l'indice des prix à la consommation. Il importe de considérer de quoi est constitué l'indice et de se demander: qu'est-ce que des produits alimentaires? Qu'est-ce que des produits non-alimentaires? Quelles sont les augmentations de prix? Quel est le mouvement de la marge des profits et des prix agricoles? Comment la situation se présente-t-elle pour l'avenir? Ainsi vous faudrait-il étudier passablement à fond les deux indices des prix et des coûts pour bien vous assurer que c'est du problème fondamental dont vous vous occupez. Voilà les indices que vous devriez considérer.

**M. Gillies:** Je sais que c'est là ce que je devrais étudier, mais je ne saurais où ni quand.

**M. Young:** Eh bien, ça ne sera pas à la Commission de décider du moment opportun. Ce sera une décision difficile à prendre pour le gouvernement, si l'occasion l'exige, et il lui faudra en juger alors.

Permettez-moi de préciser un peu ma pensée. Je suppose que l'un des facteurs importants serait la réaction à prévoir de la part du public. Y a-t-il quelqu'un qui puisse concevoir l'adoption d'une mesure de cette gravité sans l'appui général du public? Je ne le pense pas. Si donc le public et même d'autres gouvernements montraient beaucoup de calme en face de l'événement, je serais porté à croire qu'il serait légèrement difficile pour un gouvernement, ici à Ottawa, de prendre les devants, parce que pour rendre une telle chose praticable, l'appui du public est indispensable.

**Le président:** Quelles devraient être les conditions, cependant, pour que la Commission conseille au gouvernement d'intervenir?

**M. Young:** Eh bien, nous serions enclins à penser à l'avenir et à nous demander comment les choses pourraient aller.

**Le président:** Mais, le gouvernement peut même vous demander votre opinion.

**M. Young:** Eh bien, nous le conseillons déjà et nous le conseillerons encore. Mais, comme je viens de le dire, la décision ne nous appartient pas; c'est une décision qui dans une large mesure appartiendra aussi au public, parce que si ce dernier, fait preuve d'une grande inquiétude quant à ce problème et reconnaît que ce n'est pas un choix facile, alors je crois que la tournure des événements interviendra dans la façon de voir de chacun.

**Le président:** Mais y a-t-il un moment précis où la Commission, en vertu de son mandat, ferait des recommandations?

**M. Young:** Nous n'envisageons pas notre tâche comme comportant quelque chose d'automatique. Je ne vous citerai donc pas un numéro. Nous étudions la situation constamment et nous allons continuer de le faire et à exprimer les préoccupations qu'elle nous inspire tant que les choses ne paraîtront pas plus encourageantes. Mais, permettez-moi de ne pas me gêner pour dire que nous croyons raisonnable l'objectif de stabilité des prix qui a été accepté en ce pays depuis quelque temps déjà, selon lequel d'une façon générale, on s'efforce de restreindre les hausses des prix à une limite assez modeste, 2 p. 100 ou moins. Nous sommes d'avis que c'est la façon qui convient d'administrer le pays. Si vous étudiez l'activité économique du Royaume-Uni au cours des années, vous notez un mouvement graduel à la hausse des augmentations des prix dans cette économie; et l'on retrouve le même phénomène dans un certain nombre d'autres pays d'Europe. Nous nous opposons à ce que l'on s'engage sur cette pente glissante qui consisterait à suivre un mouvement graduel à la hausse ce qui amène à prévoir encore d'autres hausses. Par conséquent, nous croyons que cela se défend, si l'on en est encore assez près du point de départ, de tenter de rester aussi près que possible de ce point. Ce qui veut dire que nous ne sommes pas disposés à rester les bras croisés face à une augmentation quelconque des prix si elle est excessive.

**Le président:** Seulement 2 p. 100?

**M. Young:** Aux environs de 2 p. 100. Nous avons souligné dans notre mémoire le fait malheureux que ce pays soit entraîné dans des hausses des coûts et des prix alors que le niveau du chômage est plutôt élevé. Nous l'avons déjà fait avant. Nous soulignons ce fait non pas comme quelque chose dont on doive se réjouir, mais, comme quelque chose de déplorable auquel il faut remédier.

**Le sénateur Croll:** Peut-être avez-vous déjà répondu en partie à ma question. J'ai compris que vous aviez parlé de comportement inapproprié des conditions du marché et qualifié la montée des prix d'artificielle. Vous avez dit qu'il fallait se demander ce qui les provoquait. Vous êtes arrivé avec une réponse à l'effet qu'un taux d'environ 2 p. 100

constituerait le genre de recommandation que vous feriez ou sur laquelle vous seriez d'accord. Est-ce bien cela?

**M. Young:** Il y a souvent des gens qui disent que le Conseil économique a recommandé comme objectif des prix pour notre économie un taux de à 2 p. 100. Ils n'étaient pas les premiers à le faire. La Commission Porter et la Commission Carter ont énoncé que dans une économie comme celle du Canada, il faut une certaine souplesse du côté des prix pour adapter l'économie de telle sorte qu'une hausse limite, étant donné l'imprécision des mesures, ne soit pas quelque chose dont on doive trop s'inquiéter. Nous ne voyons pas de raison de modifier cet objectif.

**Le sénateur Croll:** En répondant à la question, vous avez parlé d'une certaine inutilisation des ressources et du chômage. Vous avez ensuite parlé de la période d'après-guerre, de 1958 et d'autres périodes où nous avons jusqu'à un certain point réglé les problèmes que présentait l'inflation par une certaine inutilisation des ressources ou par du chômage. C'était là le sens de votre déclaration. Dans la même veine, j'ajouterai que nous avons maintenant une inflation considérable et beaucoup de chômage. Comment en sommes-nous venus à ce gâchis?

**M. Young:** Brièvement, je vous dirais en réponse qu'en ayant accepté l'inflation en 1965 et 1966 et ne prenant en 1966 et 1967 que des mesures très timides qui se sont révélées inadéquates et par conséquent, en subissant une longue période d'inflation pendant laquelle le phénomène a pris une très grande ampleur, il s'ensuit que vous dépêtrer d'une inflation aussi forte vous laisse dans une période comme celle que nous traversons, dans laquelle vous subissez deux maux, au plus haut degré, outre le chômage alors que l'inflation est encore un problème inquiétant.

**Le sénateur Croll:** Comment, selons vous, peut-on s'en tirer?

**M. Young:** Bien des gens espèrent que nous allons nous en tirer sans que devienne nécessaire une intervention directe sous forme d'une politique des prix et des revenus; que le degré de ralentissement de l'économie va mener à une modération des hausses des coûts qui ira assez loin et se produira assez tôt pour être compatible avec une stabilité raisonnable des prix; et que l'expansion économique pourra aller de l'avant dans des conditions de stabilité raisonnable des prix.

Nous croyons que c'est là être bien optimiste . . . ça n'est pas impossible, mais c'est de l'optimisme. Nous craignons que le degré de modération des hausses des coûts, et particulièrement les hausses des salaires et traitements, n'ira pas assez loin et ne se produira pas assez tôt pour que cela devienne possible. Si tel est le cas, nous craignons de devoir faire face au cours de cette période d'expansion économique, à des pressions sur les coûts et les prix qui exigeront des mesures correctives.

Ce que nous disons en fait, à ce moment-ci, c'est que si l'on en arrive à des mesures correctives en pareilles circonstances, si tolérer l'inflation n'a pas de sens et s'il est inacceptable de recourir à la solution du chômage pour régler le problème, alors que fera-t-on? Que reste-t-il à faire sinon recourir à une certaine forme de pression directe sur les hausses des prix et des revenus?

**Le sénateur Croll:** Une réduction de l'impôt des particuliers améliorerait-elle la situation?

**M. Young:** Je ne l'aurais pas cru. Cela contribuera à stimuler l'économie. Je fais ressortir les résultats les moins plaisants et je vous invite à vous demander ce que vous ferez en pareil cas. Il ne sera pas raisonnable de tolérer l'inflation. Cela ne vous mènera pas loin et ne fonctionnera pas longtemps et vous allez de nouveau glisser sur la pente dont nous avons déjà parlé. Vous prendrez une première mesure entre 2 et 9 en vous accrochant à 5 ou 4. Ce sera la première mesure et le public prévoiera vraisemblablement que ce ne sera pas votre dernière. Si vous ne pouvez pas faire cela et si vous ne voulez pas vous résoudre à recourir au chômage, que ferez-vous? C'est dans des circonstances pareilles que l'on est disposé à prendre certains risques en s'engageant sur la pente glissante d'une politique des prix et des revenus.

**Le sénateur Croll:** Voilà pourquoi nous avons retenu vos services. Voilà pourquoi vous êtes venus ici aujourd'hui. Vous avez l'expérience et les connaissances. Donnez-nous au moins une idée de ce à quoi nous pouvons nous attendre. J'ai suggéré une réduction des impôts, mais, vous dites «non».

**M. Young:** Je ne veux pas discuter de politique économique générale. Vous me demandez si une réduction de l'impôt des particuliers réglerait la situation que je décris, à savoir qu'on se trouve dans une période d'expansion économique et que des pressions sur les coûts et les prix se manifestent que vous n'êtes pas disposé à tolérer, parce que vous voyez où elles mèneront et il vous faut prendre certaines mesures. Si vous jugez qu'une réduction de l'impôt des particuliers réglera le problème, je ne suis pas de cet avis. Je n'ai pas entrepris de débattre la question générale de savoir s'il devrait y avoir maintenant une réduction générale de l'impôt sur le revenu des particuliers. Le ministre des Finances sera ici un peu plus tard pour traiter de ce problème.

**Le sénateur Nichol:** Acceptons toutes ces hypothèses avec lesquelles je suis d'accord . . . celles que vous nous avez fait envisager quant à l'inflation, au chômage et à la surenchère dans les prévisions. Ce que j'aimerais faire maintenant serait de revenir sur l'interaction des politiques dont on pourrait faire usage dans les situations d'urgence que vous envisagez. Les quatre ou cinq premières suggestions que vous avez faites tenaient en fait de la psychologie . . . effort en vue d'un consentement unanime, effort en vue d'une entente sur le genre de chose que vous avez combattu avec tant de détermination depuis la création de votre Commission. Nous sommes amenés au régime final qui est une régie intégrale des prix et des salaires, assorti ou non de toutes ces choses que j'ai décrites . . . et peut-être ai-je été trop loin.

Cela nous amène à une échelle de 10, avec une zone intermédiaire, disons pour les fins de cet échange de vues, de 7 à 9, et c'est là la zone dans laquelle nous nous tenons présentement au cours de cette séance. Je crois que la plupart des gens seraient disposés à admettre que quelque chose entre 7 et 9 serait très utile. Le problème, c'est que personne ne sait vraiment ce que sont ces normes. J'aimerais vous demander ce que vous en pensez.

**Le président:** C'est la zone intermédiaire entre une entente librement consentie . . .

**Le sénateur Nichol:** Oui, en admettant que le public se soit souvent exprimé au cours de sondages d'opinion à l'effet qu'il accepterait des contrôles des prix et des salaires.

C'est un fait très généralement accepté que les gens s'y soumettront, mais de là à savoir s'ils le feront en fait, c'est une tout autre question. Si vous mettez de côté l'ensemble des contrôles des prix et des salaires en temps de guerre, quel genre de politique donnera des résultats sur cette pente sans glisser tout à fait à l'autre extrémité?

**M. Young:** Il est facile d'entrevoir un régime obligatoire de contrôle des prix et des salaires qui n'est pas très différent d'une entente librement consentie, assorti d'un système convenable d'étude et de surveillance. En 1969, nous avions à l'esprit un projet très complet qui aurait inclus un programme de restrictions quant aux salaires comportant un plafonnement des hausses des salaires et traitements.

**Le sénateur Nichol:** Voulez-vous parler d'un programme imposé par la loi?

**M. Young:** Non, il eut été intéressant de voir comment tout cela aurait tourné si on avait pu y inclure le système entier . . .tous les gouvernements, le monde des affaires et celui des syndicats. Ça s'est produit ailleurs où le monde syndical s'est engagé à maintenir les hausses de salaires et de traitements au-dessous d'un certain niveau, pourvu qu'une gamme complète d'autres réglementations y fussent appliquées. Cette gamme comprenait des restrictions quant aux prix et aux loyers, diverses dispositions fiscales touchant les entreprises qui échapperaient aux réglementations relatives aux prix et les personnes exerçant leur profession de façon indépendante qui pourraient éviter la pleine rigueur de ces réglementations. Les négociations relatives à un ensemble de dispositions comme celles-là finissent par embrasser une foule de domaines. Il devient évident qu'il est inutile de parler de mise en vigueur librement consentie; il y a trop d'intérêts en jeu. Les gens prennent des engagements et ils risquent leur tête si ces engagements ne sont pas respectés par d'autres. Ils exigent par conséquent des garanties et petit à petit, les éléments de cœrcition deviennent une part importante de l'entente dite volontaire. Un accord unanime de cette nature est assez voisin d'un régime obligatoire de contrôle des salaires et des prix. Ça n'est rien de plus qu'un régime de ce genre sanctionné par une loi plutôt qu'une entente librement consentie. On peut concevoir un régime obligatoire de contrôle des prix et des salaires qui ne soit pas très différent de celui auquel nous nous efforçions d'arriver à l'été et à l'automne de 1969, si ce n'est qu'il est cette fois incorporé de façon officielle dans une loi.

**Le sénateur Grosart:** Où a-t-on eu des ententes touchant le monde du travail et librement consenties par les syndicats?

**M. Young:** Sir Stafford Cripps a réussi cela au Royaume-Uni dans les premières années de l'après-guerre.

**Le sénateur Grosart:** Mais, dans notre monde actuel?

**M. Young:** Ça s'est fait en Autriche, en Finlande et en Hollande. Certains pays scandinaves ont mis pareil régime en vigueur de temps à autre pour se retrouver plus tard en face de nombreux problèmes.

**Le sénateur Grosart:** Mais, ils ont tous connu des hausses beaucoup plus élevées des prix à la consommation que ce que nous avons eu jusqu'ici en 1969 et 1970.

**M. Young:** Ils ont eu beaucoup plus d'inflation pendant une période beaucoup plus prolongée que nous. En un sens, c'est là une excuse à laquelle il est facile de recourir en ce pays. Nous avons mené nos affaires de telle sorte que nous ne sommes pas tellement loin d'avoir connu une stabilité raisonnable des prix. Il est très facile de dire: «Nous sommes en meilleure posture que les autres. Pourquoi nous en faire?» Cependant, l'une des raisons pour lesquelles ils sont en difficulté et se trouvent en face de tant de problèmes insolubles tient à ce qu'ils ont laissé les choses aller si loin que de revenir maintenant en arrière et se retrouver dans une situation voisine de la stabilité des prix est si difficile qu'ils peuvent à peine l'envisager. Dans notre cas, nous sommes si près du but que nous nous proposons qu'il serait vraiment dommage de prendre la première mesure qui nous en éloignerait. D'un autre côté, il n'est pas toujours facile de le faire admettre au public.

**Le sénateur Beaubien:** Ne diriez-vous pas que dans la stabilité des prix que nous avons, nous avons de la chance dans bien des cas, étant donné la façon dont les prix de métaux comme le nickel, le cuivre, le plomb et le zinc sont tombés l'année dernière, parce que les affaires étaient si mauvaises?

**M. Young:** C'est là que nous avons été chanceux, si vous voulez.

**Le sénateur Beaubien:** Nous méritons donc très peu de bons points. Nos salaires ont été en hausse régulièrement depuis quatre ans au taux de tout près de 8 p. 100 par année.

**M. Young:** Nous ne méritons pas beaucoup de bons points quant à ce qui s'est produit du côté des coûts. Du côté des prix, nous avons réussi de façon générale à ce qu'ils restent modérés et cela dans un très large secteur de l'économie.

**Le sénateur Beaubien:** C'était seulement parce que les affaires étaient mauvaises.

**M. Young:** Ce fut un facteur important accompagné de la hausse du taux du change et du fait que nous étions là à mettre en place notre programme de restriction des prix et à poursuivre nos études et nos enquêtes. Toutefois, l'une des raisons de ce résultat spectaculaire de 1,5 p. 100, ce qui était tout à fait inusité, fut la dégringolade des prix de l'alimentation à la fin de l'année.

**Le sénateur Beaubien:** Serait-il possible que nous ayons quelque forme de contrôle des salaires si les États-Unis n'en imposent pas? Autrement dit, si les métallurgistes obtiennent un règlement très avantageux cette année, nous sera-t-il jamais possible d'exercer des contrôles auprès d'entreprises en rapide expansion comme la *Steel Company of Canada* et l'*Algoma Steel*? Est-ce que nous parlons de choses qui sont vraiment réalisables?

**M. Young:** Je dirais que oui.

**Le sénateur Beaubien:** Même si les États-Unis n'en font pas autant?

**M. Young:** Voyez-vous, monsieur le sénateur, le Canada est un pays; nous avons une banque centrale et notre propre monnaie. Si nous décidons d'adopter une politique différente de celle de nos voisins, nous pouvons le faire.

**Le sénateur Isnor:** Quelle est cette politique?

**M. Young:** Vous pouvez n'être pas disposé à accepter le taux d'inflation que comporte l'économie aux États-Unis,

par exemple. Après tout, au cours du dernier siècle nous avons observé l'évolution de l'économie des États-Unis. Pendant des années, nous n'avons apparemment pas trouvé de raisons suffisantes pour suivre une politique très différente de la leur. Cependant, le jour où nous acquerrons la conviction que le taux de l'augmentation des salaires et des prix aux États-Unis est tel que pour nous il est inapproprié, alors il se pourrait que nous prenions d'autres dispositions pour régler notre problème.

**Le sénateur Laird:** Pensons au problème des salaires dans l'industrie de l'automobile.

**M. Young:** Ce sont certes des problèmes, mais ils ne sont pas insurmontables. Si nous avions eu une politique de contrôle des prix et des salaires, il y aurait eu alors une différence dans les résultats des négociations collectives aux États-Unis et au Canada. Il aurait été illégal d'accorder au Canada des hausses de salaires au taux américain et c'est tout.

**Le sénateur Laird:** Mais, cela rend votre autorisation obligatoire en dernier ressort.

**M. Young:** A moins qu'il n'y ait eu entente. Pourquoi veut-on d'importantes hausses de salaires? Pour compenser d'importantes hausses des prix. Êtes-vous en meilleure posture si vous obtenez une hausse de salaire de 8 p. 100 et une hausse des prix de 5 p. 100 au lieu d'une hausse de salaire de 5 p. 100 et d'une hausse des prix de 2 p. 100? Pas du tout; c'est exactement la même chose.

**Le sénateur Molson:** Bien des gens croient qu'ils font une meilleure affaire.

**Le sénateur Beaubien:** Nous avons déjà les grosses augmentations de salaires.

**M. Young:** Temporairement, oui, au prix d'une très importante réduction des profits et des prix des denrées agricoles, qui est insoutenable.

**Le sénateur Hays:** Pourquoi voulez-vous toujours couper les prix des denrées agricoles? Le coût des aliments est à la baisse.

**M. Young:** Ça s'est produit.

**M. Gillies:** Tout compte fait, comparativement à d'autres pays, nous avons fait mieux du côté des prix, mais nous n'avons pas très bien réussi du côté de l'emploi.

**M. Young:** En règle générale, non. Nous avons des problèmes qui nous sont propres du fait que nos taux de chômage comportent des indices saisonniers et des indices régionaux. Toutefois, même en comparaison avec les statistiques européennes redressées, et nous savons tous qu'elles ont besoin de redressements, c'est un peu incertain et nous n'avons pas, d'ordinaire, des résultats très satisfaisants.

**M. Gillies:** La comparaison avec d'autres pays n'est pas le point critique. On peut avoir des hausses graduelles des prix sans qu'on ait à subir pour cela beaucoup de chômage. Quelle est votre opinion à ce sujet?

**M. Young:** Il me vient à l'esprit que j'ai des collègues que je n'ai pas invités à parler. Quand ils me passent des notes, je sais qu'ils veulent dire quelque chose.

**M. George E. Freeman, commissaire, Commission des prix et des revenus:** Il est très difficile, à observer ce qui se passe de par le monde, de déceler le moindre mouvement constant de relation entre les taux moyens de chômage et les hausses des prix. Il y a le cas des Allemands, qui gagnent sur les deux tableaux. Ils ont une plus grande stabilité des prix et moins de chômage que quiconque, et cela en même temps. Il y a le cas des Canadiens, comme vous l'avez indiqué, qui est très comparable à celui des Américains, comme je crois que vous en conviendrez, chez qui, à la longue, et selon les normes européennes, il paraît y avoir des taux moyens de chômage relativement élevés reliés à des taux relativement modestes de hausse des prix. Il y a aussi plusieurs autres variétés de cette relation dont je pense que vous serez au courant. En Europe, il y a des pays comme la Belgique et la Suisse, voisins d'un pays comme la France qui est leur principale associée. Au cours des vingt dernières années le niveau des prix à l'intérieur de ces deux pays s'est élevé beaucoup moins que ce ne fut le cas en France, et pourtant, il est difficile de dire lequel de ces trois pays a le mieux réussi à conserver la plupart du temps un niveau raisonnable de l'emploi.

**Le président:** Honorables sénateurs, nous sommes partis d'une question de sénateur Nichol et nous avons eu plusieurs questions supplémentaires.

**Le sénateur Nichol:** Je crois que j'ai moi-même posé plusieurs questions.

**Le président:** Vous l'avez probablement fait, à l'heure qu'il est. J'ai là une note: le sénateur Kinnear a une autre question à poser. Je suppose qu'elle se rapporte à la première question du sénateur Nichol.

**Le sénateur Kinnear:** Je crois qu'on s'en est un peu écarté. Ma question sera courte. A la page 11 de votre mémoire, vous dites:

> les personnes âgées de 14 à 24 ans constituaient 45 p. 100 des chômeurs tout en ne constituant que pour 26 p. 100 de la main-d'œuvre.

Je me demande pourquoi, diable, vous intégrez les enfants de 14 et de 15 ans à la population active, parce que d'après mon expérience personnelle, il n'y a pas beaucoup de gens qui ont commencé à travailler à l'âge de 14 ans ou de 15 ans.

**M. Young:** C'est ainsi que les statistiques sont faites.

**Le sénateur Kinnear:** Quel pourcentage des jeunes de 14 et de 15 ans compte la population active?

**M. George V. Haythorne, commissaire, Commission des prix et des revenus:** Ces statistiques en comprendraient relativement peu, soit chez les sans-travail, soit au nombre des personnes actives. Vous avez tout à fait raison. Il y en a relativement peu de nos jours, en particulier parce que la scolarité obligatoire va maintenant jusqu'à 15 et 16 ans dans la plupart des provinces, qui compteraient ou dans la population active ou parmi les sans-travail.

**Le sénateur Kinnear:** Je crois qu'il serait plus juste de compter les gens de 16 à 24 ans.

**M. Haythorne:** Je crois que vous avez raison sur ce point. Il ne s'agit que d'une catégorie qui se trouve à correspondre commodément aux périodes de 10 ans qu'ils utilisent relativement à l'ensemble de la main-d'œuvre.

**Le sénateur Nichol:** Avec votre permission, j'aimerais revenir sur cette question. Ça n'est pas très clair à mon esprit. Selon moi, le terme «contrôle des prix et des salai-

res» suppose peut-être un ensemble de lois dans le sens large, qui ne permet pas de hausses de prix, de salaires, de traitements, de loyers ou de tout autre chose, sans l'assentiment du gouvernement ou de quelque office gouvernemental. Lorsque vous passez de contrôles volontaires à des contrôles non volontaires, comment peut-il y avoir de moyen terme? Je crois, monsieur Young, que vous nous faisiez part d'une sorte de moyen terme. Je ne vois pas très bien comment cela peut s'appliquer. Je ne vois pas comment vous pouvez empêcher les gens d'améliorer leur situation dans l'économie sans utiliser la cœrcition pour ce faire. Parlons-nous de les contraindre ou non?

**M. Young:** Vous parlez de les contraindre, mais, il y a des voies et moyens pour les contraindre.

**Le sénateur Nichol:** C'est la question que je pose.

**M. Young:** Tout ce que je dis, c'est que si vous êtes un manufacturier protégé et si vous avez haussé vos prix au-delà du niveau convenu . . . il ne doit pas nécessairement s'ensuivre un gel des prix; autorisation peut être accordée de hausser les prix et les salaires dans une limite bien définie; il peut y avoir un taux d'augmentation . . . en qualité de manufacturier protégé, vous êtes partie à une entente générale sur les salaires, les prix et les loyers.

**Le sénateur Nichol:** Entente que tous les gens du pays ont signée, je suppose?

**M. Young:** Sur laquelle un accord est intervenu. Il est moins important qu'ils la signent et bien plus qu'ils manifestent leur intention de s'y conformer. Le gouvernement voit à son application et l'on s'attend à ce qu'il se plient à cet ensemble de règles. Supposons que, manufacturier protégé, vous n'observez pas cet ensemble de règles et vous exigez un prix trop élevé pour votre produit. On fait enquête sur votre cas et l'on établit que vous avez demandé trop cher. On vous fait comparaître et on vous invite à réduire vos prix et vous déclarez que vous n'en ferez rien. Le gouvernement vous fait savoir qu'en ce cas on va réduire le tarif qui vous protège et alors vous réduirez vox prix. L'expérience démontre qu'en général ce manufacturier réduira ses prix avant que le gouvernement n'intervienne. Cela c'est de la cœrcition. Ça n'est pas une forme normale de contrôle des prix, mais, c'est l'utilisation du pouvoir du gouvernement pour faire respecter une entente. C'est le genre d'engagements que les gouvernements ont pris en ce pays pour appuyer un programme de contraintes relatives aux prix. Ils ont dit qu'ils ne voulaient pas exercer de sanctions, mais, que, si l'occasion l'exigeait, ils prendraient des mesures conrètes de ce genre, et lorsque l'occasion l'a exigé, c'est ce qu'ils ont fait.

**Le sénateur Nichol:** Il s'agirait donc de mesures qui s'appliqueraient de façon continue, pour les sociétés et les syndicats, je suppose.

**M. Young:** Non, vous décidez de ce que sera la période d'application.

**Le président:** Quelle est la période?

**M. Young:** Nous pensions à l'année 1970, à ce moment-là. Lorsque nous nous efforçions d'arriver à une entente en 1969, c'était pour une période d'un an.

**Le sénateur Nichol:** Je suppose que cela ne pourrait s'appliquer que de façon temporaire?

**M. Young:** Telle était certes, notre façon de voir: agir de façon temporaire, parce que nous tentions de nous dégager d'un mouvement inflationniste particulier. Noous n'avons pas écarté la possibilité de rechercher peut-être un prolongement de l'entente dans le cours de cette année-là, si elle avait donné des résultats, non plus que d'obtenir cet appui et de prolonger l'entente suffisamment longtemps pour rétablir une stabilité raisonnable des prix sans devoir la payer par un surcroît de chômage.

**Le président:** Par quels moyens?

**M. Young:** Par le recours à des techniques que je viens de décrire, à une entente . . .

**Le président:** Non, non, pour rétablir une stabilité, comme vous l'avez expliqué.

**M. Young:** En ayant ramené les taux d'augmentation des salaires et traitements à un niveau raisonnable . . . et nous parlions de quelque chose comme 5 p. 100. . . .

**Le sénateur Molson:** Comment?

**M. Young:** Nous nous efforçions d'obtenir une entente.

**Le président:** Au moyen de l'entente, sénateur.

**M. Young:** Nous nous efforçions d'obtenir l'assentiment général.

**Le sénateur Molson:** Nous parlions il y a un moment de tarifs relatifs aux prix. Nous en sommes maintenant arrivés à parler de salaires et traitements, ce qui n'est pas la même chose.

**M. Young:** C'est juste. C'est beaucoup plus difficile maintenant.

**Le sénateur Molson:** Comment?

**Le sénateur Nichol:** Croyez-vous qu'il soit possible d'arriver à une entente sans une loi qui en décrète l'imposition.

**M. Young:** Cela s'est vu en d'autres pays. Ici, les gens ont dit qu'il n'est pas possible d'arriver à une entente, que le monde des affaires est trop compartimenté, de même que l'appareil gouvernemental et le mouvement syndical. D'après notre expérience, ça n'est pas un problème de structures qui nous a fait obstacle. Nous nous sommes rendus compte qu'il était possible que le monde des affaires s'entende sur un plan d'action commun et qu'on pouvait en obtenir autant de la part des gouvernements au cours de la période pendant laquelle nous nous efforçions d'arriver à une entente générale. Nous n'avons pas cru que c'était un problème de structures qui empêchait les organisations syndicales d'agir. Ça n'était pas parce qu'il y avait une fédération ou deux fédérations ou un certain nombre de groupes affiliés, ou autre chose de la sorte. Il est vrai qu'en certains pays, on trouve un système d'organisations syndicales plus étroitement structurées, mais ces pays se heurtent à des difficultés parce qu'on a tenté dans les hautes sphères du gouvernement de donner des ordres à différents syndicats, ce qui a donné lieu à de sérieux problèmes locaux. Il n'était donc pas évident à nos yeux que c'était la structure même du mouvement syndical de ce pays qui rendait l'entente impossible; c'était, de la part de ceux que le problème concernait, le défaut de conviction sur le moyen de l'aborder.

**Le sénateur Molson:** Est-ce que le fait qu'il s'exerce un contrôle international sur la plupart des syndicats a pu avoir quelque influence?

**M. Young:** Je crois qu'il serait juste de dire que telle n'était pas notre impression.

**M. Haythorne:** Je dirais une très légère influence. C'est là un élément qui est très peu intervenu.

**Le président:** N'est-il pas vrai, cependant, que vous traitez de l'historique de la question et qu'à en juger par ce passé, si vous tentiez la chose aujourd'hui, vous n'arriveriez même pas à une entente avec le monde des affaires ou le gouvernement?

**M. Young:** Vous n'y arriveriez certainement pas, à moins que vous ne fassiez de l'entente quelque chose de général et de complet.

**Le président:** C'est juste.

**M. Young:** Les opinions diffèrent quant à la possibilité d'arriver maintenant à une entente librement consentie.

**Le président:** Quelle est la vôtre?

**M. Young:** Selon moi, rien n'indique que cela puisse se faire facilement.

**Le sénateur Nichol:** Évidemment, je suis d'accord avec vous, monsieur Young, que ce serait excellent que la chose puisse se faire, mais l'expérience acquise au cours de la période critique d'instabilité des prix d'il y a quelques années, a démontré que c'était impossible. Cela a paru être tout aussi difficile. Je ne vois vraiment pas comment on peut y arriver sans appliquer des lois qui mettent le régime véritablement en vigueur et dans ces conditions, je ne vois pas comment on peut éviter d'aller jusqu'au bout. Voyez-vous la chose autrement?

**M. Young:** Non. J'espère ne pas être mal compris. J'ai précisé que si l'on pouvait obtenir l'assentiment général, il y aurait une solution au problème.

**Le sénateur Nichol:** Supposons qu'on ne le puisse pas?

**M. Young:** Si on ne le peut pas, alors le seul moyen d'arriver est d'utiliser l'autre méthode. La question qui se pose alors est: de quoi ce régime devra-t-il être fait? Il y a bien des façons différentes d'aborder la question des contrôles des prix et des salaires. Il m'a semblé que la proposition que vous avez mise de l'avant allait à l'extrême, qu'il n'est pas nécessaire de geler les prix ou les salaires, ou qu'il y ait des règles relatives aux hausses des prix et des règles selon lesquelles des hausses de salaires et de traitements peuvent avoir lieu. Le régime devrait comporter une bonne mesure de souplesse.

**Le sénateur Nichol:** Un contrôle ne veut pas dire gel des prix et des salaires.

**M. Young:** Non. Plutôt un dirigisme restrictif.

**Le sénateur Nichol:** Un dirigisme restrictif exercé par quelque régie gouvernementale qui décrète que vous pouvez ou ne pouvez pas faire telle ou telle chose.

**M. Young:** Précisément.

**Le sénateur Nichol:** Ainsi nous revenons pratiquement à un taux d'augmentation inférieur à dix p. 100, ou à peu près?

**M. Young:** Comme je vous le dis, certaines personnes grossissent la nature des projets applicables éventuellement à ce genre de problèmes.

**Le président:** En imposant le genre de restriction dont vous parlez, monsieur Young, aurait-on raison de dire que plus on maintient cette restriction en vigueur, plus on se rapproche de l'ancienne restriction de la Commission des prix et du commerce en temps de guerre? Tous les ans ou tous les mois, on serait forcé de resserrer le contrôle.

**M. Young:** C'est fort probable. Je pense qu'un système comme celui-là créerait une situation très précaire. C'est pourquoi je suppose que le sénateur Nichol doit se préoccuper, bien plus que moi, de la pente raide. Quand, en temps de paix, on a un problème sérieux et que les gens s'attendent à ce qu'on le traite sérieusement, il ne faut tout de même pas avoir beaucoup d'expérience en ce domaine pour se rendre compte combien était gênante pour l'économie une telle camisole de force, aussi souple fût-elle.

Par conséquent, je trouve invraisemblable que l'on continue d'accumuler les restrictions. Je serais plutôt porté à croire que le public souhaite une solution aussi rapide que possible du problème et qu'il faudrait se contenir le temps voulu pour atteindre nos objectifs.

**Le sénateur Nichol:** Ça devient alors une arme psychologique.

**M. Young:** En bien, je pense qu'on s'opposerait à ce que ce soit permanent. Jusqu'à quel point faudrait-il prolonger un tel système? Je dirais que cette décision dépend de votre analyse du problème. Je disais que nous ne pouvons vous donner de solutions définitives aujourd'hui, mais nous ne pensons pas que les faits contredisent qu'il y ait un problème en ce pays, un grave problème, celui de nous dégager, d'éviter une nouvelle inflation si vous préférez, ou de nous dégager de cette continuelle inflation des coûts de revient que nous avons connue. Mais il y a seulement cinq ou six ans, après tout, le rendement de notre économie était très satisfaisant. Il est vrai que nous avons traversé une période de chômage assez élevé, mais nous revenons maintenant à des niveaux d'emploi satisfaisants; nous n'avons pas connu un problème vraiment permanent, grave et profondément enraciné. C'était une situation temporaire. Il est bien possible que l'on puisse résoudre un problème temporaire et que l'on se retrouve, après une période de contrôle, dans un système où l'offre et la demande s'équilibrent raisonnablement, sans qu'on ait à subir l'expérience malheureuse qu'ont connue plusieurs pays en voulant ériger un système de contrôle pour juguler une demande excédentaire. Une fois le contrôle supprimé, elle remontait de plus belle. Vous n'adopteriez peut-être pas cette méthode, mais il ne serait pas impossible qu'elle soit bonne.

A supposer que cette opinion soit trop optimiste, il n'y a alors plus de doute: nous sommes aux prises, en effet, avec un très grave problème. Si nous ne parvenons pas à sortir d'une semblable situation, eh bien notre problème est en effet plutôt profond et fondamental et nous devons vraiment nous demander comment en sortir.

**Le sénateur Hays:** Vous parliez de pourcentages. Diriez-vous qu'une augmentation de salaire de 4 ou 5 p. 100 par an serait satisfaisante, si c'était là le plafond?

**M. Young:** Oui, c'est le taux d'augmentation qui prévalait pendant les années où nous avions des prix raisonnablement stables. Des augmentations de l'ordre de 4 ou 5 p. 100 sont compatibles avec des hausses de prix de 2 p. 100 et moins—comme nous en avions au cours des deux dernières décennies.

**Le sénateur Hays:** Ainsi vous subiriez un plafonnement, une sorte de contrôle?

**M. Young:** C'est une façon d'aborder le problème. Nous avons opté pour cette méthode dans l'entente de 1969 et c'est ainsi que nous avons abordé le problème en 1970. Il y a d'autres moyens à mettre en œuvre, mais c'en était un.

**Le sénateur Hays:** Je pense que vos restrictions se sont révélées très efficaces, probablement beaucoup plus efficaces que vous ne le pensez. Les gens ont respecté ces limites et ont tâché de s'en accommoder—ou, du moins, nombreux sont ceux qui l'ont fait. Quelle aurait été la situation, si nous avions eu un taux d'inflation de 10 p. 100 plus élevé durant cette période? Qu'en serait-il résulté? Y aurait-il eu plein emploi?

**M. Young:** Tout dépend de ce que vous entendez par «plein emploi».

**Le sénateur Hays:** Si vous aviez choisi d'attendre pour imposer des mesures de contrôle? Vous dites qu'on ne peut avoir les deux; alors nous avons une inflation contrôlée mais aussi du chômage. Si nous avions eu une inflation de 10 p. 100, y aurait-il eu plein emploi? Était-ce la véritable raison?

**M. Young:** Eh bien, n'-est-ce pas, si vous aviez dit en 1968: «Laissons faire l'inflation, laissons-la courir. Nous pouvons prendre une petite hypothèque sur l'avenir»—c'est cela qui a créé le problème que nous avons maintenant, parce que des gens ont voulu hypothéquer l'avenir, il y a quatre, cinq ou six ans. Nous payons le prix de décisions économiques qui ont été prises en 1964, 1965, 1966. Il serait peut-être possible de faire un profit à court terme en tolérant l'inflation, plutôt qu'en la laissant progresser. Au point où le public était devenu sensible à cela en 1968, 1969, on peut croire que cet état de choses n'aurait pu durer très longtemps. Les gens l'auraient prévu très rapidement. Vos profits auraient donc eu la vie bien courte. Vous auriez pu en tirer quelque chose pendant une année ou deux, mais ce n'est guère une façon de mener une politique économique.

**Le sénateur Hays:** Nous dirons que de 1962 à 1970, notre produit national brut a doublé. Si vous vous souvenez, cette réalisation était basée en partie sur une politique de relance économique.

**M. Young:** Précisément.

**Le sénateur Hays:** On injectait donc de l'argent et c'était efficace.

**M. Young:** Mes collègues peuvent penser autrement s'ils le désirent, mais je crois que cela traduirait bien notre opinion de dire que si nous avions accordé un peu plus d'attention au problème, nous aurions peut-être pu faire notre chemin tout au long de cette décennie, quand on pense à toutes les occasions prévues pour promouvoir l'expansion économique, en faisant en sorte que l'inflation se résorbe vers le milieu de la décennie. On pouvait difficilement l'éviter, parce que les Américains avaient leur guerre et leur conjoncture particulière, et il était difficile de prévoir ce qui allait arriver. Ce sont des choses faciles ;a dire avec le recul des années.

**Le président:** Qu'auriez-vous fait, monsieur Young?

**M. Young:** Si l'on s'était montré plus averti en abordant le niveau d'emploi—nous sommes tous coupables d'avoir pensé: «Nous avons eu assez de chômage, laissons courir l'inflation et ne nous préoccupons pas trop de savoir où se situent les points critiques.» Bien des gens s'en sont rendus coupables, et certains d'entre nous aussi. Nous avons tous fait preuve d'impatience au début de la dernière décennie. C'est dommage, car si nous avions été plus patients et avions joué le jeu un peu plus attentivement, en ces années 1963, 1964 et 1965, nous aurions peut-être pu nous en tirer très bien.

Il aurait fallu modifier le taux de change plus tôt, quand on voit quel fut le rendement de l'économie américaine. Mais cela aurait été vraiment quelque chose si ce pays avait pu faire son chemin jusqu'à ce jour sans trace trop perceptible d'inflation, en réglementant plus attentivement la demande vers le milieu de la décennie. Maintenant la rivière déborde, mais je pense que nous aurions pu bénéficier d'un rendement économique tout aussi bon et nous en tirer tout aussi bien sans ces mesures. Mes collègues voudront peut-être ajouter quelque chose.

**M. Haythorne:** J'aimerais revenir un moment sur la question du sénateur Nichol touchant la progression. Nous disons, dans notre mémoire, qu'une politique de revenus complète la politique fiscale et monétaire. Vous ne devez pas oublier cela lorsque vous pensez à la progression. Pour revenir à la question du sénateur Hays portant sur la période 1963-1965, si nous connaissions la même situation, une politique fiscale et monétaire appropriée serait probablement suffisante. Il ne serait pas utile, à ce stade, de recourir à une politique des revenus.

Bien des choses dépendent des circonstances du moment et, en particulier, l'usage que l'on fait des instruments fiscaux et monétaires, comme le mode d'application d'une politique des revenus, si on le fait.

**Le sénateur Isnor:** Pour revenir à la période 1967-1969, lequel est arrivé le premier et lequel était le plus important des deux facteurs qui caractérisaient cette période de hausse des prix et du chômage? Le principal facteur était-il le chômage ou la hausse des prix?

**M. Young:** Je ne suis pas bien sûr de comprendre votre question.

**Le sénateur Isnor:** Alors permettez que j'élabore un peu. Au point de vue commercial, les prix au détail dépendent des prix qu'on doit payer pour les marchandises que l'on va vendre. Ce sont les fabricants qui, selon la situation de l'emploi, fixent les prix. Alors, quel est le facteur le plus important?

**M. Young:** Rappelez-vous que nous avions eu une vague de hausses des prix en 1965-1966. A la fin de 1966 et au début de 1967, on peut dire qu'une tentative fut faite en vue de ranimer l'économie d'une façon plutôt douce et circonspecte, afin d'éviter toute recrudescence grave du chômage. Je pense que nous pouvons en tirer une leçon: si nous expérimentons à nouveau une relance économique comme celle de 1965-1966, une même poussée inflationniste, ce genre de douce persuasion ne donnera pas de résultats. Cela ne donnera pas de résultats parce que les restrictions imposées pendant cette période étaient très très légères et, lorsqu'une nouvelle poussée s'est fait sentir en 1968, il y avait encore de l'inflation et nous n'étions pas plus avancés. C'est là, à mon avis, la principale leçon que nous pouvons tirer de cette période en particulier.

**Le sénateur Hays:** Nous avons atteint le plein emploi; et c'était un des grands problèmes de cette période.

**M. Young:** Oui, le niveau de l'emploi était élevé durant cette période, mais rappelez-vous que le chômage marquait une légère tendance à la hausse au début de 1968.

**Le sénateur Isnor:** Les taux d'emploi progressaient, mais cela se répercutait sur les prix à la consommation.

**M. Young:** Oui, c'était bien le cas en 1965 et 1966, et cette situation persistait toujours en 1967. Le degré de restriction était plutôt modeste.

**Le sénateur Isnor:** Cela dit, quel facteur considérez-vous comme le plus important à l'heure actuelle, la hausse des prix ou la hausse des salaires?

**M. Young:** Je trouve très difficile de répondre à pareille question. L'autre jour, on me faisait dire: «L'inflation demeure le problème n° 1 du Canada.» Il se trouve que je n'ai pas dit cela ainsi. J'ai passé la plus grande partie de l'entrevue à parler de la nature du problème inflationniste. J'ai souligné jusqu'à quel point l'inflation était solidement implantée, qu'elle était répandue dans le monde et qu'elle constituait le problème marquant de notre époque. On a bien pu en conclure que cela désignait l'inflation comme étant notre problème n° 1, mais je ne vois pas comment on pourrait dire: «Ceci est le problème n° 1 et cela, le n° 2.» Nous sommes tous d'accord, je pense, pour reconnaître que notre taux de chômage est élevé et qu'il est souhaitable que des mesures soient prises pour régler le problème. Certaines mesures ont été prises et d'autres sont sur le point de l'être.

**Le sénateur Isnor:** Il y a une base de comparaison pour chaque facteur, et je désire savoir lequel est le plus important.

**M. Young:** Nous ne cessons de rappeler aux gens qui se préoccupent du chômage qu'ils feraient bien de tenir compte d'un autre problème ici. Cela ne veut pas dire qu'il faille le qualifier de problème n° 1. Ils feraient bien de se rappeler qu'il y a un problème, que ce cours spectaculaire des prix en 1970 était plutôt éphémère et que certains des éléments sous-jacents sont plus importants. Ensuite, en y regardant de près, les gens se demandent comment les choses vont tourner et craignent de voir surgir, à brève échéance, une situation en fonction de laquelle leurs efforts dans le sens de l'expansion économique risquent de se voir contrer par la hausse des coûts de revient et des prix. Notre véritable devoir, c'est de rappeler cela aux gens. Si ça consiste à dire que l'inflation demeure un problème, eh bien c'est ce que nous faisons. Nous rappelons aux gens qu'ils feraient bien de ne pas perdre cela de vue.

J'espère que ça répond à votre question. Je crains de ne pouvoir vous donner une réponse dans le style «1 . . . 2 . . .»

**Le sénateur Molson:** Monsieur le président, j'aimerais poser une question à M. Young et à ses pairs. Avec le temps, le monde des affaires s'est développé, ainsi que le monde du travail et le gouvernement, qui avait déjà pas mal d'ampleur. Est-il possible ou probable que cela ait amené des conditions tellement différentes que les critères traditionnels ne soient plus vraiment valables? Autrement dit, est-il possible que pareille rigidité soit attribuable à cette mentalité selon laquelle on ne peut modifier ses critères qu'en fonction de la potentialité, de la possibilité, du mode d'action disponible?

**M. Young:** Nous consacrons beaucoup de temps à analyser ce problème; je pense donc franchement que je ne peux pas encore vous donner de réponse définitive à ce sujet. Je peux essayer de vous répondre en vous disant qu'apparemment les changements économiques de type structural auxquels vous faites allusion n'ont pas rendu impossible la conduite de l'économie, il y a six ou sept ans. A ma connaissance, il n'y a pas eu de changements tellement dramatiques ces dernières années. Nous avons pu gérer l'économie à l'issue de la récession dans les années 60 sans éprouver de difficultés particulières, et c'est là un point dont devraient se souvenir tous ceux qui soutiennent que nous vivons dans une ère entièrement nouvelle. Ils doivent se rappeler que récemment notre économie fonctionnait avec passablement d'efficacité, avant que nous ne commencions à nourrir des espoirs de profits inflationnistes qui ont eu les conséquences que nous savons.

Tout ce que je peux dire, c'est que nous abordons cette hypothèse avec beaucoup de prudence et que nous considérons qu'il faut faire bien attention quand on dit que nous sommes dans un monde nouveau à cause des changements de structures, car il faut se demander combien de ces changements sont réellement survenus.

A une certaine époque, un de mes collègues entreprit une étude, à la demande de son professeur, pour voir si le monopole avait augmenté aux États-Unis. Au cours des années 30 et 40, on disait couramment, aux États-Unis, que l'économie américaine était en train de se monopoliser; qu'il y avait de plus en plus de monopoles partout et que toutes les analyses faites pendant les périodes précédentes ne pouvaient plus s'appliquer. Le professeur avait fait quelques calculs au dos d'une enveloppe et pensait pouvoir distinguer cette tendance; il fit donc travailler son élève là-dessus pendant deux ans. Ce dernier en vint à la conclusion que le monopole était aussi développé aux États-Unis en 1901 qu'il l'était en 1937 ou aux environs de cette année. Ensuite, un autre de ses élèves poursuivit l'étude jusqu'à 1954-1955, et lui non plus ne put trouver aucun changement évident dans la structure de l'économie. Il y avait des maisons d'affaires relativement importantes, compte tenu de l'importance des maisons d'affaires en 1900, comme il y en a aujourd'hui. Il y a une foule de petites organisations dans notre économie, aussi bien que des plus grandes. Mais je peux vous assurer que c'est une question à laquelle le personnel de recherche de la Commission va accorder beaucoup d'attention, car il s'agit manifestement de quelque chose à quoi bien des gens confèrent une importance cruciale et on ne peut en traiter en se contentant de donner une réponse insouciante.

**Le sénateur Molson:** Certains signes nous font voir que l'organisation gouvernementale prend de l'ampleur.

**M. Young:** Ça ne fait aucun doute.

**Le sénateur Laird:** Si je comprends bien, monsieur Young, vous semblez être en faveur de modestes hausses de salaires et de prix. S'il en est ainsi, qu'allez-vous faire ou proposer au sujet de cette très importante tranche de la population qui vit d'un revenu fixe? Je ne veux pas parler ici de ceux qui touchent une pension de vieillesse, mais plutôt de ceux qui se sont montrés économes et qui ont mis de l'argent de côté en comptant pouvoir subvenir à leurs besoins le reste de leur vie grâce à leurs épargnes. Que proposeriez-vous que l'on fasse à leur sujet?

**M. Young:** Je pense qu'il est juste de dire que les taux d'intérêt à long terme se sont adaptés, à un degré considé-

rable, aux très modestes changements de prix. En effet, si l'on consulte plusieurs des taux d'intérêt à long terme, il est assez clair qu'ils se sont ajustés à une hausse même plus que modeste. Aussi, si une personne s'est montrée économe et qu'elle peut obtenir du gouvernement canadien un intérêt de 8 p. 100 sur ses économies, tant que nous pouvons maintenir à 2 p. 100 le niveau des hausses de prix, je ne pense pas que nous devions nous inquiéter indûment; car cette personne gagne 6 p. 100 d'intérêt réel sur son argent. Ça fait une somme intéressante.

**Le sénateur Molson:** Mais c'est de l'argent placé pour une période de 20 ans.

**M. Young:** Des placements à vue sous forme d'obligations d'épargne du Canada. Nous ne nous préoccupons pas, sénateur, de ces personnes qui ont tellement d'argent que les limites sur la quantité d'obligations détenues deviennent pour elles restrictives à l'excès.

**Le président:** Vous parlez de revenus réels.

**M. Young:** C'est exact. Ces taux de 7 ou 8 p. 100 d'intérêt payés sur des placements à vue sont des taux vraiment très avantageux; à condition que les prix soient raisonnablement stables. Mais ces taux ne sont plus tellement significatifs si l'on doit subir des hausses de prix de 5 ou 6 p. 100. Je pense toutefois ne pas me tromper en disant que différents régimes de retraite et autres programmes semblables sont conçus de sorte qu'il n'est pas tout à fait vraisemblable que le taux de hausse des prix demeure nul. Il faut prévoir une légère hausse.

**Le sénateur Nichol:** Si, à la satisfaction du public, le taux d'inflation au pays se stabilisait à 2 p. 100 et que les gens croyaient qu'il se maintiendrait à ce niveau, pensez-vous que les retraités toucheraient, sur leurs titres, des taux d'intérêt comme ceux que vous avez mentionnés?

**M. Young:** Vous avez raison. Le marché des obligations s'en ressentirait. Mais, sénateur, qu'avons-nous connu au cours des 18 dernières années? L'indice des prix à la consommation n'indique que 2.1 p. 100. Certaines personnes auraient préféré qu'il reste à zéro, d'autres qu'il soit de moins cinq; mais une moyenne de 2.1 p. 100 pour les 18 dernières années constitue un exploit impressionnant, même en fonction des normes internationales, et je ne pense pas qu'il soit réaliste d'en demander davantage.

**Le sénateur Hays:** Peut-on tenir le coup avec des revenus de placements qui s'échelonnent sur 10 ou 12 ans? Est-ce possible quand vous parlez de hausses de 8 ou 9 p. 100?

**M. Young:** A des taux d'intérêt à long terme?

**Le sénateur Hays:** Oui.

**M. Young:** Encore une fois, c'est comme le jeu des salaires et des prix, car les taux d'intérêt à long terme peuvent être passablement élevés dans un contexte inflationniste; et si vous pouvez compter sur des hausses de prix pour les renflouer, alors vous pouvez tenir le coup avec vos revenus. Mais nous préférerions des taux d'intérêt à long terme moins élevés et des prix moins élevés.

**Le sénateur McGrand:** A la page 12, vous dites:

> La plupart de ceux qui deviennent chômeurs ne le restent pas plus de trois mois—et ce n'est souvent qu'un mois. Plusieurs joignent les rangs des chômeurs à leur entrée dans le monde du travail ou en quittant l'emploi qu'ils occupent plutôt qu'en le perdant.

A la lecture de ce passage, j'ai l'impression que le chômage, à l'heure actuelle, ne fait pas autant de ravages que le laissent croire les statistiques.

**M. Freeman:** Je pense que ce paragraphe a pour but de montrer aux gens qu'il s'agit d'un groupe très changeant; plusieurs ne se rendent pas compte qu'il y a une très grande mobilité.

**Le sénateur McGrand:** Voulez-vous dire qu'une personne pourrait chômer deux ou trois fois au cours d'une année?

**M. Young:** Je me souviens d'un incident amusant survenu à Toronto lors d'une rencontre à laquelle je participais avec des dirigeants syndicaux, et il y avait dans l'assistance un jeune homme robuste et barbu qui réclamait la formation d'une organisation militante de chômeurs. Le dirigeant syndical dut lui faire remarquer qu'on avait déjà fait maints essais en ce sens au pays et qu'un des obstacles à surmonter était le fait que le directeur de l'organisation de chômeurs trouvait toujours un emploi et il était bien difficile de structurer quelque chose. Je pense que c'est une chose qu'il ne faut pas oublier.

**Le sénateur Beaubien:** Monsieur Young, est-il vrai que lorsqu'un homme craint de perdre son emploi, il arrive souvent que sa femme tente de trouver du travail à l'extérieur et que cela donne l'impression d'un chômage plus considérable? Et par la suite, évidemment, si l'homme perd effectivement son emploi, l'épouse cherchera encore davantage. Parce qu'une personne perd son emploi, on en a donc deux qui en cherchent. Avez-vous des preuves de cela?

**M. Freeman:** Le taux de chômage chez les femmes est moins élevé, en moyenne, que chez les hommes.

**Le sénateur Beaubien:** A-t-il beaucoup augmenté dernièrement?

**M. Freeman:** Il a suivi la hausse du taux masculin. Mais, en règle générale, le taux féminin est moins élevé que le taux masculin. Car si une femme perd son emploi, il arrive quelquefois qu'elle se dise: «Eh bien, je pourrais aussi bien retourner à la maison.» Les femmes occupent plus souvent des emplois à temps partiel et sont moins attachées au monde du travail.

**Le sénateur McGrand:** Vous demandez ensuite, à la page 24, si nous devrions viser à geler pour un temps déterminé le mode actuel de répartition du revenu, ou plutôt à effectuer délibérément certains changements qui sont considérés comme socialement souhaitables. Vous en avez déjà discuté pendant un bon bout de temps cet après-midi, mais j'aimerais quand même savoir ce qui adviendrait une fois terminée la période de gel.

**M. Young:** Laissez-moi vous dire que ce gel, dont il est question dans notre mémoire, pourrait très bien se doubler d'un système souple de contrôle obligatoire des prix et des revenus, mais il faut se demander: quel est le niveau d'augmentation de salaire autorisé? quel est le niveau d'augmentation des prix autorisé? et quelles sont les autres composantes du système? La période de restriction va-t-elle modifier la répartition, ou doit-on justement lui faire viser cet objectif? On essaiera de concilier cela autant que possible avec la conjoncture de sorte qu'on puisse suivre les tendances économiques. En somme, on gèle la répartition mais pas nécessairement les prix et les salaires individuels.

**Le président:** Monsieur Lipsey soutenait qu'une politique de revenu de cette nature était en fait inflationniste, vu que les secteurs les plus productifs de l'économie atteignent un taux salarial élevé, et les secteurs les moins productifs, spécialement ceux qui sont l'objet d'une forte demande, exigent le même taux salarial. De plus, vous créez, selon lui, une situation qui encourage les gens à hausser leur salaire à ce niveau, vous faites toujours ces ajustements.

**M. Young:** Je ne suis pas sûr de suivre cette logique: quand on parle de restriction salariale, c'est toujours un problème de plafonner les salaires. Certains prétendent que le plafond imposé a tendance à devenir un plancher. Si l'on détermine un plafond trop élevé, on peut être anti-productif.

**Le président:** On a fait le même raisonnement pendant la guerre: on disait que le rationnement, au début, augmentait la consommation.

**M. Young:** C'est un problème courant. Tout le monde a compris qu'il y a des situations dans lesquelles l'existence d'un plafond est perçue par plusieurs comme un plancher convenable. C'est un type de problème que l'on rencontre.

**Le sénateur Casgrain:** Ma question n'est peut-être pas orthodoxe, mais vous dites qu'on accepte, pour les salaires et les prix, 2 p. 100 d'augmentation. Mais arrive-t-il jamais qu'on plafonne les profits? Il semble que le consommateur paye toujours la note en fin de compte.

**M. Young:** En 1969, on imposa un plafond sur les prix; puis, un plafond beaucoup plus élevé sur les salaires. Il y avait un règlement exigeant qu'une hausse de productivité se traduise en hausses de salaire réel; et puis le programme de restriction des prix, qui devait atteindre ce bas niveau de restriction, s'appliquait à la différence entre les dépenses et les recettes. Il s'appliquait aux profits de l'établissement. C'est en ce sens qu'on les contrôlait. C'est vrai qu'en certains cas, un système de contrôle de ce genre ne peut aller au-delà de certaines limites, et on sent alors le besoin d'utiliser d'autres moyens pour faire face à ces problèmes.

**Le sénateur Casgrain:** Chaque fois que vous achetez une marchandise dont le prix a augmenté, on vous dit: «C'est parce que les salaires ont augmenté.»

**M. Young:** Oui, et les profits aussi, et les revenus et tout, une fois que la roue se met à tourner. La première fois que nous nous sommes intéressés au problème, on a vu les gens nous répondre: «Attrapez les coupables et dites-leur que c'est mal ce qu'ils font.» Nous leur avons demandé: «Où les trouverons-nous?» Ils ont répondu: «Allez dans les banques, chez les médecins, et ici et là.» Nous avons ajouté: «Mais que pensez-vous de telle ou telle place? Ce n'est pas mieux.» Et ils ont dit: «Prenez-en quelques-uns pour faire un exemple.» Nous n'avons pas abordé le problème ainsi, parce qu'il ne nous paraissait pas très facile d'identifier les coupables.

Certains secteurs de l'économie sont plus importants que d'autres. Nous nous sommes attaqués au problème de façon à voir si notre entreprise allait occasionner un haut niveau de chômage. Nous pensions—et nous le pensons encore—que si nous avions pu intervenir à ce moment, en utilisant une forme de restriction directe sur les prix et les revenus issue de la consultation et la coopération, nous aurions pu éviter en partie le chômage que nous subissons maintenant.

Certains d'entre vous se souviennent peut-être que lorsque je siégeais à la Commission parlementaire, il n'y a pas longtemps, on m'a accusé de contribuer à l'augmentation du chômage. J'ai tâché de bien faire comprendre alors que le seul but de nos travaux avait été au contraire de réaliser l'objectif anti-inflationniste que nous pensions et que nous pensons encore aujourd'hui être ce qu'il faut, mais le réaliser à un coût moindre en termes de chômage. Vu que cette Commission a la réputation de favoriser l'augmentation du chômage, on comprendra facilement que nous devenions un peu bourrus à ce sujet, parce que c'est le seul but de nos travaux, tout comme il en serait si nous avions à utiliser, pendant cette période d'expansion, une politique quelconque des prix et revenus. Nous agirions ainsi dans le but d'éviter une politique génératrice de chômage. Voilà quel en serait le but. Si le Gouvernement décidait de ne pas tolérer l'inflation et de s'en occuper, il n'y aurait alors que deux choix possibles: le chômage ou une politique des prix et revenus. Ce sont les choix à court terme.

**M. Gillies:** Vous avez dit, si j'ai bien compris, que vous introduiriez une politique des prix et revenus, ou dirons-nous, un contrôle des prix et des salaires, sur une base temporaire. Ne croyez-vous pas que c'est une façon de gagner du temps pour pouvoir s'occuper d'autres choses, ou est-ce que vraiment un contrôle des prix et des salaires peut à lui seul prévenir l'inflation et s'avérer efficace?

**M. Young:** Si le problème est temporaire, une solution temporaire fera l'affaire et vous n'aurez pas à effectuer des changements permanents. Mais s'il est vrai, comme le croit le sénateur Molson, que l'économie subit des changements fondamentaux au niveau des structures, je pense que c'est un point de vue qu'il faut aborder avec beaucoup de prudence. Si c'était le cas, il faudrait s'attaquer très sérieusement à ces changements pendant la période de contrôle.

**M. Gillies:** Quel est le but des contrôles? Je présume que c'est de freiner la hausse des prix et des coûts de revient. Mais cela ne touche aucunement les éléments de base qui sont responsables de la hausse des coûts.

**M. Young:** Ces éléments de base sont peut-être des augmentations de prix et de salaires survenues plus tôt et qui ont suscité des espoirs de continuation. S'il n'y a pas de continuation, il n'y aura pas d'espoirs.

**M. Gillies:** Vous estimez qu'il n'est pas nécessaire de modifier les politiques contre les trusts mais plutôt de décourager les espoirs?

**M. Young:** Je ne veux pas me prononcer de façon catégorique là-dessus. Il est bien évident que nous devons nous occuper du problème des espoirs, sans négliger l'importance de problèmes plus fondamentaux qui rendent l'économie incontrôlable et que nous étudions très attentivement. Nous allons poursuivre notre étude et nous serons bientôt en mesure de tirer des conclusions. Tout ce que je veux dire, en fin de compte, c'est qu'il faut opposer à la conception selon laquelle il y a dans l'économie des particularités permanentes qui la rendent incontrôlable le fait que cette économie n'était pas incontrôlable il y a six ans à peine; il faut donc examiner la question de près.

**Le président:** J'aimerais approfondir davantage cette question avec vous. Si je comprends bien, vous ne voyez pas beaucoup d'avenir dans la méthode de contrôle sélectif?

**M. Young:** Il ne s'agit pas d'avenir. Il s'agit de savoir qui vous allez choisir. Qui détient la formule magique pour dire: «Ceux-ci sont coupables, ceux-là ne le sont pas»

**Le président:** Vous avez répondu à ma question par une autre question; je vais donc vous la poser à nouveau. Si vous répondez à votre question, vous devez arriver à la conclusion qu'il n'y a pas beaucoup d'avenir dans la méthode de contrôle sélectif, car vous allez aboutir à un processus de désalignement des ressources d'investissements.

**M. Young:** On pourrait se demander ce qu'est la logique économique. Pourquoi contrôler les métallos et pas les professeurs? Les professeurs ont fait mieux que les métallos. Pourquoi les professeurs, qui ne sont pas syndiqués mais probablement membres d'une association professionnelle, pourraient-ils aller librement tandis que les métallos seraient contrôlés?

**Le président:** Nous pouvons donc écarter le contrôle sélectif?

**M. Young:** Nous le pouvons certainement, en principe. Cette méthode est sans fondement dans la réalité.

**Le président:** Pour revenir aux propos du sénateur Nichol qui disait que l'on part de la persuasion, pour les quatre ou cinq premiers degrés sur cette échelle, et que l'on passe ensuite à l'attitude quasi-impérative de la Commission des prix et du commerce en temps de guerre, vous avez poursuivi en disant qu'on exercerait des pressions considérables pour que soit supprimée toute forme de contrôle dans le sens d'un plafonnement, si plafonnement il y avait. Il semble découler de cela qu'il s'agit d'une mesure temporaire.

Vous faites remarquer qu'il n'y a probablement pas de différence structurale entre l'économie d'aujourd'hui et celle d'il y a dix ans, rien qui indique que ces mesures devraient être permanentes.

**M. Young:** S'il vous plaît, n'exagérez pas, sénateur. Nous considérons, pour le moment, qu'il faut se pencher là-dessus attentivement; nous sommes en train d'examiner les données.

**Le président:** Évidemment, vous devez faire intervenir certains éléments pendant cette période de contrôle temporaire. Vous ne concevez pas de tels contrôles comme une solution permanente. Nous désirons savoir quels éléments stabilisateurs vous voulez voir intervenir à ce moment.

Pourquoi pensez-vous que ce qui fut fait au cours des six ou huit dernières années est à l'origine de la situation actuelle?

**M. Young:** Je vous répondrai d'abord en fonction de ce qui s'est passé au cours des six ou sept dernières années. Nous avons donné naissance à la pire inflation de notre histoire contemporaine qui soit survenue en temps de paix, la pire certainement depuis le début du siècle, avant la première Guerre Mondiale. Quiconque croyait qu'on pourrait s'en sortir facilement se faisait assurément des illusions. Il allait être difficile de se sortir de cette inflation et nous avons éprouvé, bien sûr, de grandes difficultés à le faire. Les gens voyant monter, de façon substantielle, les salaires et les prix pendant plusieurs années, sont portés à croire que cela va continuer et agissent en conséquence. La situation du marché est alors modifiée et un très fort mouvement de pression est dirigé sur les entreprises commerciales essentiellement dans le but de réduire le taux d'augmentation des prix, et ce pour une foule de raisons. Ça supprime un élément important dans le processus de la hausse des coûts en permettant de réduire le taux d'augmentation des prix. Toutefois, ce premier élément, ajouté au chômage et à l'ensemble de la situation, n'a eu jusqu'à maintenant qu'une très modeste influence sur la hausse des coûts.

Eh bien, est-ce parce que le monde a changé depuis 1963-1964, ou parce que nous avons eu une très longue période d'inflation? Si nous venions à bout de l'inflation pour un temps, reviendrions-nous à un taux raisonnable de hausse des coûts et des prix? Si, dans ce cas, nous faisions preuve de prudence et contrôlions la demande pour éviter la surchauffe de l'économie, nous efforçant en même temps de faire descendre le niveau du chômage aussi bas que possible, ne pourrions-nous pas alors diriger l'économie en bénéficiant d'une stabilité des prix satisfaisante? Ne vaudrait-il pas beaucoup mieux agir ainsi que de nous laisser entraîner dans la spirale des hausses de prix et de salaires? Si nous nous engagions maintenant dans la première étape en fixant les hausses de prix à 5 p. 100 et les hausses de salaires à 8 ou 9 p. 100, et que nous passions à l'étape suivante dès que nous serions à nouveau en difficulté, nous retrouverions-nous au bout de nos moyens, obligés finalement de nous arrêter pour faire face au problème, enlisés dans la situation qui prévaut au Royaume-Uni où l'on a une hausse des prix de 9 p. 100 et le taux de chômage le plus élevé depuis la guerre? C'est le genre de perspective que vous devez envisager si vous prenez cette direction.

**Le sénateur Nichol:** C'est la pente raide.

**M. Young:** C'est exact. Aussi a-t-on tout à fait tort de penser que c'est avec enthousiasme que l'on peut préconiser ce type d'intervention directe dans l'économie. Il n'y a aucune raison de supposer qu'un contrôle des prix et des salaires soit autrement que très désagréable en effet.

**Le président:** Vous éviteriez donc à tout prix de suggérer qu'on impose un contrôle sur une base permanente, comme composante structurale de notre économie?

**M. Young:** Nous n'en voyons pas la nécessité sur une bas permanente. Son seul emploi temporaire nous apparaît déjà comme une décision très grave, et si nous sommes prêts à l'envisager, c'est qu'il n'y a guère d'autres choix. La seule chose que je dois parfois reprocher à certaines gens quant à leur attitude à ce sujet, c'est leur détachement; ils pensent le choix si facile à faire, ils pensent pouvoir se passer de cette forme d'intervention directe sans se rendre compte qu'il n'y a vraiment pas le choix.

Voici la situation. Vous vous trouvez en période d'expansion et les hausses de coûts et de prix s'élèvent à un niveau qui menace de grimper davantage. Qu'allez-vous faire? Le chômage ou l'intervention directe? Qu'y-a-t-il d'autre? Il existe des politiques à long terme, mais leur effet ne se fait pas sentir avant longtemps. Quelqu'un a abordé le sujet de la politique contre les trusts. Il y a des politiques concurrentes qui sont en train de changer; il y aura un nouvel ensemble de dispositions, présumément, une nouvelle

Commission et de nouveaux efforts, mais de combien de temps peut-on compter disposer? Cela ne se réalisera pas avant un certain temps. Cela n'arrivera pas du jour au lendemain. Si vous faites face à ce problème dans un avenir prochain, vous ne pourrez pas envisager de très nombreuses solutions.

**Le sénateur Nichol:** Monsieur Young, je me demande si nous ne pourrions pas revenir un peu en arrière, sur ce qui précède notre présente discussion. Nous avons parlé longuement d'une politique des prix et de revenus, à nous demander quel usage on devrait en faire et comment elle devrait s'appliquer. Si nous parlions maintenant de planification fiscale et monétaire? Ne pensez pas que je vous demande des commentaires sur la planification fiscale et monétaire qui se pratique ici ou dans d'autres pays. Si nous parlons d'une politique des prix et revenus, c'est tout simplement parce que le système de planification fiscale et monétaire n'a pas réussi, je suppose, à jouer efficacement son rôle. A travers tous les témoignages de ces quelques dernières semaines, un sujet est revenu régulièrement: celui de nos retards. Il est revenu maintes et maintes fois sur le tapis. Il s'agit non seulement de savoir quoi faire mais aussi de savoir où nous nous situons pour que nous puissions bien voir ce qu'il y a à faire. Quelle est la gravité de notre retard dans l'application d'une politique fiscale et monétaire? Allons-nous bientôt connaître les résultats de nos efforts et savoir à quel moment ils vont se faire sentir? Et que pouvons-nous faire pour les améliorer? Combien cela fait-il de questions?

**M. Young:** Je peux vous donner une brève réponse. Le problème des retards est très sérieux. Ces retards varient. Je parle en ce moment de l'étude à laquelle certains d'entre nous ont participé, il y a quelques années. En ce qui concerne la politique monétaire, il est assez facile de voir pourquoi ces retards vont varier. Cela dépend du domaine touché par la politique monétaire. Si cette politique est efficace pour la construction de logements, le retard sera de courte durée; si elle s'applique aux services publics, les retards seront très importants. Vous pouvez retracer des effets échelonnés cinq après dans le cas des programmes prévisionnels des services de production d'électricité. Si vous étudiez et estimez les retards qui accompagnent la politique monétaire d'une certaine période, cela ne sera pas obligatoirement un bon guide pour la période suivante.

**Le sénateur Nichol:** Même pour un secteur donné de l'économie?

**M. Young:** Cela peut varier. Vous pouvez avoir changé les institutions comme nous l'avons fait dans ce pays. Vous avez une certaine estimation des retards, vous modifiez alors les institutions et vous avez une estimation différente. Remarquez bien, je ne veux pas suggérer que tout cela fait partie de l'inconnu. Je veux simplement souligner que c'est un problème sérieux, qu'il est difficile d'apprécier avec précision ces retards et de les quantifier en une équation simple qui resterait fixe dans le temps. Il y a ici variabilité. Cela ne veut pas dire qu'il ne faille pas apprendre autant qu'on le peut de ces mécanismes et ensuite agir de la façon la plus informée possible la période suivante, selon l'expérience acquise précédemment.

**Le sénateur Nichol:** Est-ce ceci partiellement un problème statistique? C'est peut-être une question stupide, parce que évidemment cela en est un, mais dans quelle mesure?

**M. Young:** C'est un problème statistique et structurel. La nature de l'économie ne reste pas invariable. Il y a un effet très marqué de la politique monétaire sur la construction des logements, parce que le taux de la loi nationale sur l'habitation (NHA) est fixe; si l'on change cette institution et fait varier ce taux avec d'autres taux, on obtient alors un résultat différent et la politique monétaire a un impact différent. Parfois, cela dépend des taux de change en vigueur. La politique monétaire aura un certain effet avec un taux fixe et un effet différent avec un taux variable. On peut beaucoup apprendre sur les principes de ce phénomène et ensuite les appliquer de façon aussi intelligente que possible. Simplement, cela demande un certain art aussi bien que de la science. On ne doit pas surestimer le degré de précision avec lequel cela peut être accompli.

Je pense que vous remarquerez que les praticiens de cet art ont eux-mêmes cette opinion que l'on ne doit pas surestimer le degré de précision qui peut être obtenu. Peut-être quelqu'un voudrait-il compléter mes informations.

**Le sénateur Nichol:** Ceci est un réel problème. Le nœud de la question est: comment arriver à un système plus efficace et plus souple? Cela est apparu plusieurs fois durant les auditions. On a lancé ici des accusations que nous avons toujours tiré derrière l'oiseau, au-dessus ou au-dessous selon l'expression que vous voulez utiliser. Pensez-vous que notre performance s'améliore avec les années?

**M. Young:** Peut-être que ceux qui pratiquent cet art ont plus d'humilité que ceux qui font les commentaires. Lorsqu'on y pense, nous n'avons finalement qu'une expérience comparativement courte à gérer l'économie de cette façon. Nous n'avons pratiqué ainsi que depuis environ dix à quinze ans.

Vous rappelez-vous l'intervention par la politique monétaire des années 50, en 1956? C'était pratiquement la première fois que cet instrument était utilisé de façon très agressive. La politique fiscale n'a pas été utilisée très souvent. Nous sommes encore tout nouveaux à ce jeu, de même que la plupart des pays d'ailleurs. Je disais que le monde est à l'apprentissage sur ce sujet et en apprend aussi les difficultés. Beaucoup pensaient à un moment que ce serait facile de faire de la précision et qu'il s'agissait d'une chose mineure.

Si vous désirez faire une prévision de l'économie canadienne, il est aussi bien de savoir ce que pensait Ho-Chi-Minh cinq ou six ans auparavant. Vous pouvez remarquer combien les conséquences peuvent être étendues. Le monde entier fonctionne selon une économie non abritée et beaucoup de faits sont à prendre en considération, si vous voulez prévoir avec précision.

**M. Haythorne:** Je pense que l'une des choses importantes est d'essayer de mettre le doigt sur les indicateurs de surchauffe dans l'économie en général et aux endroits où cela peut avoir des conséquences sérieuses. Un exemple en est notre vaste politique d'investissements dans le pays en général. Cela revient à la construction. Nous avons ces hauts et ces bas dans l'industrie de la construction, ce qui a imposé à certains moments et à certains endroits une forte pression dont les conséquences ont fait tache d'huile et se font encore sérieusement sentir. Ce que l'on fait à ce sujet n'est pas facile à énoncer toujours à l'avance. Au moins, nous avons peut-être besoin d'être mieux prévenus et d'être plus capables d'être renseignés à l'avance sur ces phénomènes naissants.

**Le sénateur Hays:** Comment coordonnez-vous ces problèmes? Je pense aux effets en tache d'huile dont vous parliez, aux facteurs de sur-construction et de vacances dans l'industrie de la construction?

**M. Haythorne:** Ceux-ci sont des facteurs avec lesquels on a bon espoir de pouvoir développer une politique fiscale et monétaire, votre politique fiscale, en conjonction avec plus de connaissances sur ce qui se trame, ce qui nous attend dans le futur. Nous avons besoin de beaucoup plus d'informations sur nombre d'indicateurs. Cela n'est pas toujours facile à obtenir.

**Le sénateur Nichol:** Je n'impliquais pas que c'était chose facile. Je demandais à quel stade d'avancement en était la pratique.

**Le sénateur Hays:** J'ai une autre question qui n'est pas reliée à ceci. Où en sommes nous dans notre inflation vis-à-vis de nos partenaires commerciaux? Jusqu'où pouvons-nous aller si nous devons leur vendre et eux nous acheter, etc.?

**M. Young:** Si nous nous égarons dans la voie de faire mieux qu'eux, alors nous allons diminuer les coûts. Il est assez facile de s'égarer de ce côté. Si vous vous penchez de l'autre côté et que vous avez un taux de change fixe, alors vous êtes repoussés par les problèmes de balance des paiements. Nous avons souvent dit que, dans ce pays, si vous devez errer, alors il faut faire mieux que nos voisins. Faites mieux et ayez des augmentations de coûts moindres que vos voisins.

**Le sénateur Hays:** Monsieur Young, à ce sujet nous parlions un peu plus t ot de l'agriculture en ce qui concerne le maintien des coûts. A mon avis, la situation est que nous avons assez bien réussi à maintenir ceux-ci à un bas niveau. Cela est confirmé par le fait que la demande d'importations des pays étrangers a augmenté dans les derniers mois et je voudrais citer comme exemples la Chine communiste, l'Union Soviétique et l'Europe, où le prix de la viande est double de ce qu'il est ici, et le Japon où le prix est trois fois supérieur au nôtre. Ceci pourrait aisément créer une pénurie dans ce pays, puisque la consommation et la production sont pratiquement égales en ce moment.

**M. Young:** Autrement dit, vous pensez que la demande à l'exportation peut créer des problèmes en faisant augmenter les prix dans des secteurs particuliers?

**Le sénateur Hays:** Oui. Est-ce que parce que nous n'avons pas eu suffisamment d'inflation ou parce que nous avons tenu les rênes un peu trop serrées?

**M. Young:** Il est certainement vrai que le taux d'augmentation des prix dans un large éventail de pays dépasse celui du nôtre, mais cela ne veut pas dire que nous devons imiter ces pays. Nous avons un taux de change qui peut être adapté dans le temps aux changements de prix.

Quand des personnes disent qu'un pays est nécessairement lié à un autre, ils oublient qu'à un moment donné il y avait un franc belge, un franc suisse et un franc français qui avaient tous pratiquement la même valeur avant la première Guerre Mondiale. Au milieu des années 50, leur rapport de valeur était de 1 à 10 et à 100. Un franc suisse achetait dix francs belges et cent francs français. Ceci montre à quel point trois voisins ont pu gérer leurs affaires de façon divergente au cours de cette période, au moyen de dévaluations successives du franc belge et du franc français par rapport au franc suisse.

**Le sénateur Hays:** Quels en ont été les effets sur le niveau de vie dans ces trois pays?

**M. Young:** Il n'était pas du tout évident que la France ait mieux réussi que la Belgique ou la Suisse. Bien sûr, en regardant au-delà de leur frontière, les Suisses pouvaient dire qu'il était assez évident qu'ils avaient mieux réussi que les Français.

**Le sénateur Molson:** Monsieur le président, on n'a peut-être pas suffisamment insisté sur le rôle du Gouvernement dans nos problèmes de prix, salaires et coûts. Au cours des différentes auditions, nous avons remarqué d'assez nombreuses comparaisons entre la part du Gouvernement dans les affaires du pays et celles des gouvernements d'autres pays. Le Gouvernement canadien prélève plus sur chaque dollar dépensé par le consommateur et plus sur chaque dollar de production d'une usine que ce n'est le cas dans de nombreux pays considérés voisins et amis. Néanmoins, ce fait n'est pratiquement jamais mentionné. Il me semble que si nous avons un problème pour obtenir la compréhension et l'approbation du public, ceci devrait être mentionné. J'aimerais que le D[r] Young commente sur le sujet. Mais d'abord, ai-je raison dans mon affirmation?

**M. Young:** Il est correct de dire qu'aujourd'hui dans ce pays, les gouvernements font de larges prélèvements sur le produit national et ont augmenté substantiellement ces prélèvements au cours des dernières années. Bien sûr, une partie de cela ne fait que passer dans les mains du Gouvernement, c'est une redistribution des fonds qui sont utilisés dans un certain but dans le secteur privé et sont transférés par le Gouvernement, ce qui est bien différent d'un gouvernement prenant le contrôle de ressources et les utilisant. Il y a eu cependant une croissance substantielle de l'activité du gouvernement dans ce pays depuis une période assez longue.

**Le sénateur Molson:** Le gouvernement prélève plus que les actionnaires dans nombre d'affaires, dans la plupart des sociétés, dans presque toutes les sociétés. Lorsque toutes les questions de coûts ou de profits sont soulevées, cependant, il est très rare que ce fait soit mentionné.

Un autre commentaire que j'aimerais faire est que dans toutes les discussions d'aujourd'hui sur l'inflation, le chômage et nos problèmes économiques, nous parlions constamment d'augmentation des coûts, mais nous semblons ne jamais penser au millenium comme étant des réductions de coûts. Nous en faisons mention rarement. Nous parlons de petites augmentations, mais en fait les prix et les coûts devraient, dans bien des cas, être réduits dans un pays tel que le nôtre. Nous semblons accepter le fait que de petites augmentations sont inévitables et que même si nous doublons ou triplons la taille de nos entreprises, jamais un jour nous ne produirons un article à un coût moindre.

**M. Young:** Heureusement, il y a quand même quelques exemples de ceci dans notre économie. Lorsque de nouveaux produits font leur apparition, on peut voir de tels exemples. Mais il est vrai qu'une conséquence de l'inflation aussi vigoureuse que nous l'avons connue à certains moments est que toutes sortes de biens durables qui sont fabriqués, dont on attendrait qu'ils restent à des prix stables, ont augmenté de façon significative et c'est là où l'on

remarque la virulence de cette poussée inflationiste. Il existe toutes sortes de produits pour lesquels la productivité augmente très rapidement, mais néanmoins nous devons avoir des augmentations de prix.

**M. Gillies:** Monsieur Young, vous avez souligné notre malheureux dilemme d'avoir à subir du chômage ou des contrôles, mais chaque témoin qui s'est présenté ici a dit que socialement nous ne choisirons pas le chômage et de même, chaque témoin a affirmé que les contrôles seront ineffectifs, que dans une économie non-abritée, telle que celle du Canada, avec ses liens, avec celles des États-Unis, etc. . . , vous ne pouvez tout simplement pas maintenir ces contrôles en temps de paix. Je suis certain que vous avez dû étudier ce problème parce qu'il est énorme; mais quelle est votre impression à ce sujet? Le témoignage du D[r] Reuber, la semaine dernière, montrait que nous dépendons tant des importations des États-Unis et la déposition de M. Gibson qui disait que même à la fin de la guerre, le Gouvernement avait eu des difficultés à faire fonctionner ces controles. Beaucoup parmi les témoins ont dit carrément que des contrôles de prix et de salaires ne fonctionneront pas. John Crispo a dit que les salariés n'accepteraient ceci en aucune façon, même si les dirigeants l'acceptaient. Que pensez-vous de ces observations?

**M. Young:** Tout d'abord, je pense que si c'était vrai, ce serait très déplaisant. Regardez où nous serions rendus. Nous n'aurions pas de solution. Mais nous ne sommes pas disposés à accepter ceci comme une situation sans solution. Le public de ce pays aura à comprendre combien les choix sont limités et combien le problème est ardu. Si le public peut comprendre cela, vous aurez alors à poser la question s'il va prendre la position qu'il est impossible de traiter le problème de cette façon. Si nous obtenons ce degré de support du public, alors nous pouvons le faire.

Ensuite, si vous réussissez à le faire, une conséquence sera que, ayant votre propre monnaie, il y aura de ce côté une réponse quelque peu massive. Ainsi, le point de vue que nous sommes inextricablement liés au niveau de prix américains n'est pas correct. Nous avons justement divorcé substantiellement notre niveau de prix du niveau de prix américain, en modifiant le taux de change, et une des conséquences d'un niveau de prix différent, pendant une période prolongée est que des adaptations se produisent telles celles dont j'ai parlé à propos de la Suisse, de la Belgique et de la France. Ceci ne veut pas dire qu'elles se produisent instantanément ou entièrement sans secousses, alors que ces conséquences se font sentir. Rappelez-vous, on disait que nous ne pouvions pas mieux faire que les Américains l'année dernière. Cependant, il y a eu 1.5 dans un pays et 5.5 dans l'autre. Il était assez apparent qu'à court terme, on ne peut évoluer de façon divergente, mais nous aurions pu diverger même avec un taux fixe. En fait, nous étions en train de diverger même avec un taux fixe; et à long terme, que vous ayiez un taux fixe ou non, il se produit des réévaluations et changements dans le taux de change pour refléter une différence dans l'évolution des coûts et des prix dans les deux économies.

Ma réponse est donc que, alors que ce n'est pas facile et en fait très difficile, cela me rappelle un dessin humoristique de la première guerre mondiale «Connaissez-vous un meilleur trou?» Nous sommes prisonniers avec des choix passablement limités.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions? AVez-vous quelque chose à ajouter, monsieur Young ou vos collègues?

**M. Young:** Non merci monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Young, au nom du Comité, je voudrais vous remercier de votre franc témoignage. C'est un témoignage qui sera clairement sujet à beaucoup de discussions durant le reste de ces auditions, commençant probablement demain avec le D[r] Harry Johnson. Dire que ce sera le sujet à controverse est probablement un euphémisme. Vous nous avez été d'une grande aide. Nous vous remercions pour la peine que vous avez prise en préparant votre excellent résumé et pour être venu ici aujourd'hui nous donner votre témoignage sans parti pris. Je voudrais aussi remercier messieurs Freeman et Haythorne d'avoir été des nôtres. Merci.

La séance est levée.

Publié en conformité de l'autorité du Sénat par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente au siège d'Information Canada, Ottawa, Canada.

TROISIÈME SESSION DE LA VINGT-HUITIÈME LÉGISLATURE

1970-1971

# SÉNAT DU CANADA

## DÉLIBÉRATIONS

## DU

## COMITÉ PERMANENT

## DES

# FINANCES NATIONALES

*Président:* L'honorable DOUGLAS D. EVERETT

---

N° 12

---

SÉANCE DU MERCREDI 26 MAI 1971

---

**Neuvième séance:**

Étude de la croissance, de l'emploi et de la stabilité des prix

---

(Témoins: Voir le procès-verbal)

23876—1

LE COMITÉ PERMANENT DES FINANCES NATIONALES

*Le président:* L'honorable Douglas D. Everett

Les honorables sénateurs:

| | |
|---|---|
| Aird | Isnor |
| Beaubien | Kinley |
| Benidickson | Laird |
| Bourget | Langlois |
| Bourque | Manning |
| Croll | *Martin |
| Desruisseaux | McDonald |
| Everett | McLean |
| *Flynn | Méthot |
| Fournier (*Madawaska-Restigouche*) | Molson |
| | Nichol |
| Gélinas | O'Leary |
| Grosart | Paterson |
| Hays | Phillips |
| | Sparrow |
| | Walker—(27). |

(Quorum 7)

**Membres d'office*

# Ordres de renvoi

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mardi 9 mars 1971:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Langlois propose, appuyé par l'honorable sénateur Martin, C.P.,

Que le comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à examiner les dépenses proposées dans le Budget des dépenses, déposé au Parlement, pour l'année financière se terminant le 31 mars 1972, et à faire rapport à ce sujet, en anticipation des bills fondés sur ledit budget des dépenses qui sera présenté au Sénat.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mercredi 17 mars 1971:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur McDonald propose, appuyé par l'honorable sénateur Langlois,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à retenir les services des conseillers et du personnel technique, administratif et autre qu'il jugera nécessaire aux fins d'enquête et étude de toute législation et autres sujets qui lui sont déférés.

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mercredi 28 avril 1971:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Langlois propose, appuyé par l'honorable sénateur Bourget, C.P.,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à examiner les modes d'application de la politique fiscale et monétaire du Canada susceptibles d'assurer la croissance de l'économie et le plein emploi sans inflation, et à en faire rapport; et

Par dérogation au Règlement 83A, que le budget approuvé par le Comité permanent de la régie intérieure, des budgets et de l'administration qui a paru dans les procès-verbaux du Sénat le 18 mars 1971, pour les dépenses proposées dudit Comité des finances nationales, à la suite de son examen du Budget des dépenses déposé au Parlement pour l'année financière se terminant le 31 mars 1972, s'applique également à son examen de ladite question de la politique fiscale et monétaire au Canada.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mardi 4 mai 1971:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Langlois, propose appuyé par l'honorable sénateur Martin, C.P.,

Que l'application de l'article 76(4) du Règlement soit suspendue en ce qui concerne le Comité sénatorial permanent des finances nationales et que le comité soit autorisé à tenir ses réunions le mercredi après-midi à quatre heures durant le reste de la présente session.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat,*
Robert Fortier.

# Procès-verbal

Le mercredi 26 mai 1971
(12)

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial des finances nationales se réunit aujourd'hui à 10 h. du matin pour examiner la question de la croissance économique, de l'emploi et de la stabilité des prix.

*Présents*: Les sénateurs Everett (président), Beaubien, Benidickson, Croll, Grosart, Hays, Laird, Langlois, Manning, McLean, Molson et Nichol—(12).

*Présents (ne faisant pas partie du Comité)*: Les sénateurs Cameron et McGrand—(2).

*Aussi présents*: M. James Gillies, directeur; M. A. B. German, administrateur; M. E. J. Brower de la bibliothèque du Parlement, Section de l'économie; M. W. Neville, éditorialiste.

*Témoins entendus*:

M. Keith Acheson de l'université Carleton, professeur de sciences économiques.

M. John F. Chant de l'université Carleton, Professeur adjoint de sciences économiques.

A 12h. 45, la séance est levée jusqu'à 4h. de l'après-midi.

---

A 4h., le Comité se réunit de nouveau.

*Présents:* Les sénateurs Everett (*président*), Beaubien, Benidickson, Desruisseaux, Grosart, Hays, Laird, Langlois, Manning, Martin, McLean, Molson et Nichol. (13)

*Présents (mais ne faisant pas partie du Comité):* Les sénateurs Burchill, Cameron, Haig, Kickham, Lang, McGrand et Molgat. (7)

*Aussi présents:* M. James Gillies, directeur; M. A. B. German, administrateur; M. E. J. Brower, de la bibliothèque du Parlement, section de l'économie; M. W. Neville, éditorialiste.

*Témoins entendus:*

M. Harry G. Johnson, professeur de l'université de Chicago, département des sciences économiques, et

Professeur de sciences économiques de l'École des sciences politiques et économiques de Londres.

A 6h. 30 de l'après-midi, la séance est levée jusqu'au jeudi 27 mai 1971, à 10h. du matin.

*ATTESTÉ:*

*Le greffier du Comité,*
Gérard Lemire.

# Le Comité sénatorial permanent des finances nationales

## Témoignages

Ottawa, mercredi 26 mai 1971.

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 10h. du matin, pour étudier les méthodes permettant de mettre en œuvre au Canada une politique financière et économique qui permette de réaliser toutes les possibilités de croissance économique et de plein emploi, sans inflation.

**Le sénateur Douglas D. Everett** (*président*) occupe le fauteuil.

**Le président:** Honorables sénateurs, nous avons avec nous aujourd'hui, MM. Keith Acheson et John Chant, qui ont présenté un mémoire très complet, avec des appendices, intitulé «Monetary Instruments and Objectives».

M. Acheson, qui est actuellement professeur de sciences économiques à Carleton, après avoir enseigné à l'Université Queen's, a obtenu son doctorat à l'Université de Toronto. Il a été attaché au département des sciences économiques de l'Université Queen's et il a travaillé en Ouganda pour le compte de l'«East African Development Board of Control», sous contrat de l'ACDI. Il a publié des articles sur la théorie monétaire internationale dans le *Canadian Journal of Economics* et dans le *Journal of Political Economy*. Son exposé présenté aux sociétés savantes du Canada sur la «Banque du Canada—Une étude sur la bureaucratie» a été particulièrement bien accueilli.

M. Acheson, conjointement avec M. Chant, a étudié à fond le fonctionnement de la Banque du Canada et il a proposé beaucoup d'améliorations intéressantes. Son étude sur la politique intérieure, la théorie monétaire et la théorie monétaire internationale apporte des données précieuses sur le problème de l'inflation et du chômage qui confrontent nos technocrates.

M. John Chant est professeur adjoint de sciences économiques à l'Université Queen's. Il a obtenu son doctorat à l'Université Duke et il a enseigné à l'Université d'Edinbourg, à l'Université Duke et à l'Université Queen's. De plus, il a été détaché pas l'ACDI en Tanzanie où il a passé un an.

C'est avec beaucoup de plaisir que j'accueille MM. Acheson et Chant. Je prie M. Acheson de nous donner les grandes lignes du sujet à l'étude.

**M. Keith Acheson, professeur, département des sciences économiques, Université Carleton:** Je vous remercie beaucoup. M. Chant et moi-même sommes très honorés d'être ici et j'espère que notre contribution sera de quelque utilité.

Le mémoire que nous avons préparé est le fruit de deux années de travail, commencées l'année dernière avec la communication faite aux sociétés savantes du Canada, dont le président a parlé. Nous avons mis en appendice au mémoire, les résultats complets de notre recherche et nous avons résumé ces résultats dans le mémoire lui-même. Je voudrais analyser ce résumé et essayer, dans la mesure du possible, de clarifier quelques-unes des idées que nous y avons avancées.

La méthode employée pour aborder l'étude du fonctionnement de la Banque du Canada, a consisté à essayer d'établir une théorie simple de ce qui peut motiver l'orientation de cette institution. Nous nous sommes rendu compte que cette institution pouvait avoir ses objectifs propres que l'on peu caractériser ainsi: ces objectifs sont le reflet du prestige de l'institution et de son désir de subsister, à la fois parce que le personnel de l'institution estime que ses fonctions sont importantes et doivent être maintenues pendant un certain temps, et aussi parce que les membres de l'organisme sont personnellement intéressés à son maintien.

Nous avons abordé la question de ce point de vue, non pas parce qu'il explique tous les aspects du comportement de la Banque du Canada, mais parce qu'il explique les aspects de ce comportement, qu'on ne saurait justifier autrement. Nous considérons cette approche comme complémentaire qui se reflétera certainement dans les mémoires présentés à votre Comité permanent par d'autres personnes.

Nous avons employé cette optique vis-à-vis de la Banque du Canada, non pas parce que cette institution serait plus machiavélique que les autres, en fait, elle ne l'est probablement pas, mais parce que le Banque du Canada nous intéresse en tant que professeurs. Les questions que nous posent les étudiants nous ont amenés à une étude approfondie. Nous pensons qu'une approche semblable jetterait quelque lumière sur l'administration et les départements des universités, comme sur les ministères du gouvernement.

Les secteurs où nous avons pu, je crois, jeter quelque lumières sont: le choix des rouages par la Banque du Canada; le choix des objectifs de sa politique; et, les priorités accordées par la Banque du Canada aux différents objectifs dont elle a la responsabilité. Pour répondre à la demande de votre Comité, nous avons aussi utilisé cette approche pour essayer de déterminer s'il serait avantageux de charger la Banque du Canada d'atténuer les répercussions régionales de la politique nationale économique.

Vu le mécanisme de la politique monétaire, voici le genre de questions auxquelles nous ne pouvons pas répondre en employant l'approche traditionnelle: pourquoi les banques centrales ont-elles en place toute une foule de moyens, dont plusieurs ont techniquement la même incidence et: pourquoi en fait, insistent-elles sur les instruments occultes . . .

**Le sénateur Beaubien:** Quels moyens?

**M. Acheson:** Des moyens occultes. Par ces mots, nous entendons les moyens qui ne laissent pas de traces dans les statistiques, des instruments difficiles à déceler par l'observateur, à moins que la Banque du Canada n'avoue s'en servir.

Comme exemple de moyen occulte . . .

**Le président:** Excusez-moi. Y a-t-il une difficulté pour vous à ce sujet, sénateur?

**Le sénateur Beaubien:** Non, je crois comprendre ce que dit le témoin.

**M. Acheson:** A propos des caractéristiques des différents moyens dont dispose la banque centrale, nous avons eu l'impression que la banque centrale jugeait souhaitables certaines caractéristiques que n'agréaient peut-être pas la société et les groupes à qui la banque centrale doit rendre compte.

Nous avons eu l'impression que parfois la banque centrale voulait rendre difficile aux autres la connaissance de ses activités réelles. En raison du nombre de moyens employés et de l'insistance sur les moyens occultes, nous pensons qu'il est difficile en beaucoup d'occasions, de savoir ce que, en fait, la Banque du Canada, comme agence du gouvernement, est en train de faire. Comme nous le disons dans le mémoire, en combinant plus ou moins les différents rouages, et quelquefois dans des directions différentes, la banque centrale peut rendre plus difficile l'appréciation de son travail. Il faut être vraiment techniquement très fort pour discerner ce qui se passe en fait de politique monétaire.

Nous estimons que parfois l'utilisation de tant de moyens n'est ni justifiée ni nécessaire. En voici un exemple: parfois la banque centrale fait pression sur la trésorerie des banques à charte par un va-et-vient des dépôts entre la Banque et les banques à charte. Elle peut en même temps agir sur le marché des valeurs à court terme et donc sur les liquidités des banques par la vente ou l'achat d'obligations. Elle peut modifier la proportion de réserve secondaire et elle peut exercer des pressions morales. Lorsque tous ces recours interviennent en même temps, quelques-uns en fait en vue d'objectifs divergents, il en résulte de la confusion pour l'observateur.

**Le sénateur Beaubien:** Quels sont de nos jours, les observateurs qui, de toute façon, y comprennent quelque chose? Qui pourrait être touché, ou induit en erreur? Je ne vois où vous voulez en venir.

**M. Acheson:** Mon point de vue est que nous témoignons devant des personnes intéressées à voir ces institutions fonctionner aussi bien que possible, et qu'il pourrait s'en trouver qui veulent comprendre la politique économique de la Banque du Canada et du gouvernement. Il est important qu'elles soient bien renseignées, de façon à pouvoir interpréter le comportement de la Banque aussi exactement que possible.

**Le sénateur Beaubien:** Ne serait-il pas important pour la Banque qu'on ne sache pas réellement le but qu'elle poursuit?

**Le président:** Je ne voudrais pas entraver la discussion, mais je me demande s'il ne vaudrait pas mieux laisser M. Acheson achever sa pensée et revenir ensuite aux questions?

**M. Acheson:** La seconde constatation que nous permettrait cette approche, serait la découverte dans les opérations de la Banque, d'une insistance sur l'emploi des moyens les plus occultes à sa disposition. Parmi ceux-ci, à notre avis, la pression morale est la plus occulte. On verrait aussi que cette insistance est plus forte qu'il n'est généralement révélé dans les discours, les publications ou le rapport annuel du gouverneur, ou dans les discours de l'exécutif de la Banque du Canada.

Nous avons examiné la pression morale. Nous estimions devoir le faire. Nous avons essayé de prouver par des documents l'emploi de la pression morale par la banque centrale. Nous l'avons fait à l'appendice A de notre mémoire. Le tableau que nous présentons dans cet appendice A, n'est pas une liste exhaustive, mais elle l'est dans toute la mesure du possible au sujet de ce que nous appelons la pression morale officielle.

Pour nous, la pression morale officielle est celle révélée par la Banque, après les faits, dans ses rapports annuels ou dans les discours des cadres de la Banque, et à notre avis, son emploi a été très fréquent. Au moins tous les deux ans, on trouve un cas de pression morale. En certains cas, cette pression a cessé, en d'autres, elle persiste depuis très longtemps. Nous estimons donc, après cette admission de la Banque, d'après les faits, qu'elle emploie ce moyen très souvent. L'un des problèmes posés par la pression morale est qu'on n'est jamais sûr de la fréquence de ses utilisations qui ne sont dévoilées que par la suite. C'est le problème de ceux qui essaient de faire rendre des comptes à une institution.

En même temps que la pression morale, il y a une interaction continuelle entre la Banque du Canada et le monde de la finance. En raison de sa responsabilité d'assurer la sécurité financière, la Banque du Canada suit constamment le marché et il y a, comme nous le prouvons dans l'appendice, un échange continuel de renseignements dans les deux sens. On a la preuve que la Banque du Canada essaie sans cesse d'influer sur le comportement des institutions financières. Je redis que ce n'est pas nécessairement mauvais. Nous avons la preuve que ça se produit fréquemment.

Un exemple de pression morale qui n'a pas été dévoilé par la Banque du Canada et que nous avons déduit de la nature des valeurs en portefeuille de certaines entités financières, les courtiers du marché monétaire, est donné par la pression que la Banque du Canada semble exercer sur eux pour limiter leurs avoirs en acceptations bancaires.

Ces courtiers peuvent recourir à la banque centrale en cas d'urgence, et ceci leur permet de faire dans les banques à charte et à un taux très faible, des emprunts au jour le jour. Ils peuvent utiliser ces emprunts à des achats de bons du Trésor ou d'acceptations bancaires. Étant donné que les acceptations bancaires sont des valeurs très sûres et rapportant beaucoup, il nous était difficile de comprendre pourquoi ces négociants n'en détenaient pas davantage.

Nous en avons déduit qu'une pression morale devait s'exercer dans ce secteur. Une fois notre analyse terminée, nous avons appris qu'en fait une pression morale avait été exercée pendant un certain temps, qui avait abouti à une directive donnée à certains courtiers de limiter leurs avoirs en acceptations bancaires.

Nous avons tenté de prouver que parmi les choix opérationnels à sa disposition, la Banque du Canada tendra

à choisir ce que nous appelons les moyens occultes. Nous avons aussi l'impression qu'avec le temps, une agence de ce genre en viendrait à favoriser un milieu institutionnel qui lui permettrait de choisir des méthodes d'actions bien secrètes, parce que nous estimons que ce serait dans l'intérêt de l'établissement.

A la suite de ce genre d'analyse, nous pourrions prédire quelle serait la préférence de la Banque du Canada vis-à-vis du genre de conditions où elle aimerait se placer. Nous pensons que la pression morale est un recours très intéressant du point de vue de la Banque du Canada et nous estimons en conséquence qu'un milieu institutionnel se prêtant bien à l'emploi de la pression morale serait le genre d'institution et de milieu désiré par la Banque.

Ce point de vue est confirmé par la position de la Banque du Canada vis-à-vis de la concentration du système bancaire: elle sait que la pression morale est plus facile lorsqu'elle n'a à s'exercer que sur un petit nombre d'entités. Plus le nombre d'institutions que l'on essaie d'influencer par la pression morale est grand, moins il est facile de trouver les réfractaires et de les punir, parce qu'ils ne concourent pas au bien de la société tel que l'entend la Banque du Canada.

C'est pourquoi nous estimons que la Banque du Canada ne soutiendrait pas activement l'idée que l'admission dans le système bancaire devrait être plus facile qu'il ne l'est actuellement: il faut une loi du Parlement. Elle ne serait pas favorable à des propositions telles que celles de la Commission Porter, selon lesquelles l'admission dans le système de virements des fonds devrait être autorisé dans tous les cas où il s'agit de dépôts en espèces. Nous pensons aussi que cela explique l'attitude de la Banque du Canada vis-à-vis des accords monétaires internationaux actuels.

Après cette analyse de la prise de position de la Banque du Canada et de ses moyens d'action, la question qui se pose est celle de l'incidence de l'analyse. Nous estimons qu'il est souhaitable que la société puisse voir et comprendre les activités de l'institution lorsqu'il n'en résulte aucun inconvénient pour celle-ci. Lorsqu'on dirige une entreprise et que l'on confie une tâche déterminée à quelqu'un, on veut être renseigné de façon suivie, de manière à savoir si oui ou non la tâche est accomplie. Mais ce n'est pas le point de vue de la banque centrale et nous estimons que l'on devrait tenir compte de ce penchant, lorsqu'on fixe sa politique et limiter sa liberté d'action de sorte qu'elle ne puisse employer de moyens occultes, à moins d'avoir une raison évidente de le faire.

Notre conclusion à ce propos est que la politique monétaire générale devrait être aussi simple et aussi visible que possible.

Nous avons utilisé le même genre d'approche en ce qui concerne les objectifs de la Banque du Canada. Voici un organisme créé en vue de réaliser un certain nombre d'objectifs variés. Mais la société peut sans doute avoir une opinion sur les objectifs les plus importants parmi tous ces objectifs portant sur la croissance économique, le plein emploi, la stabilité des prix, la balance des paiements. l'équilibre, etc., objectifs qui sont ceux de la Banque du Canada. Nous avons l'impression que les priorités opérationnelles de la banque centrale ne sont pas parfois le reflet des priorités de la société dans son ensemble, et nous estimons que dans des cas semblables, il faudrait au moins penser à des changements de politique. Nous avons constaté que notre approche ne nous permettait pas d'avancer beaucoup dans la connaissance des principaux objectifs de la Banque du Canada et aucune prédiction à leur sujet n'est possible. Mais nous nous sommes aperçus que nous pouvions faire des prédictions au sujet de deux objectifs secondaires de la Banque du Canada.

**Le président:** Excusez-moi, monsieur. Je ne voudrais pas déclencher les questions, mais j'ai besoin d'un éclaircissement.

**M. Acheson:** Je vous en prie.

**Le président:** Je n'ai pu comprendre ce point dans le mémoire. Vous dites que selon cette approche, aucune lumière n'est jetée sur l'importance relative accordée aux principaux objectifs de la politique monétaire, en raison de leur similitude en ce qui concerne les caractéristiques. Je crois bien ne pas comprendre et le sens m'échappe encore après votre exposé.

**M. Acheson.** Je dois reconnaître que je ne m'y suis pas arrêté. Lorsque nous avons examiné les objectifs, nous nous sommes demandé: étant donné notre approche, quelles caractéristiques, pensons-nous, intéresseraient la Banque du Canada? Et nous avons eu l'impression que la Banque du Canada consacrerait son temps et ses efforts à la poursuite des objectifs les plus visibles. C'est-à-dire là où un moyen statistique, comme l'indice des prix ou le taux de chômage, pouvait indiquer dans quelle mesure on avançait vers le but. Tandis que parfois, lorsque des objectifs non mesurables étaient en jeu, ou des objectifs sur le sens desquels il n'y avait pas d'accord, telle que la qualité des conditions d'existence . . .

**Le Président:** Et objectifs dont on ne sait pas si on pourra les atteindre.

**M. Acheson:** Oui, précisément. Néanmoins, plus l'objectif est visible, plus la Banque du Canada va essayer de l'atteindre. Il est plus difficile en effet pour la Banque de justifier son action en ce qui concerne les objectifs invisibles, parce qu'il est impossible de bien les délimiter. Tandis que lorsqu'il s'agit d'objectifs visibles, il est possible de les apprécier comme on ne pourrait le faire pour des objectifs non mesurables. Nous pensons que c'est une caractéristique qui retient l'attention de la Banque du Canada lorsqu'il s'agit pour elle de répartir ses efforts.

Le second point est l'importance de l'objectif pour le groupe auquel la Banque du Canada doit rendre compte. Nous croyons qu'il y a deux grands groupes auxquels la Banque doit rendre compte. L'un est le public en général et l'autre le gouvernement. Le gouvernement est mieux renseigné que le public en général sur les activités de la Banque du Canada, parce que quelqu'un du ministère des Finances assiste aux réunions du conseil d'administration de la Banque. En général, les renseignements vont au gouvernement en plus grande abondance qu'au public. Nous avons donc pensé que les buts estimés les plus importants par le gouvernement seraient aussi les buts que la Banque du Canada essaierait d'atteindre en raison de l'autorité directe du gouvernement sur la Banque. L'intérêt de la Banque est d'agir ainsi.

Nous avons pensé que l'autre caractéristique dont la Banque tiendrait compte en ce qui concerne les objectifs,

était l'identité du bureau qui propose ces objectifs. C'est-à-dire que si la responsabilité de ces objectifs est partagée entre un certain nombre de groupes différents, la Banque peut toujours dire: «Nous avons fait notre part. C'est la faute de la politique financière, ou du ministère de l'Expansion régionale, ou de quelqu'un d'autre, si les résultats en ce secteur ont été peu satisfaisants».

Ce sont donc, selon nous, les causes importantes qui déterminent la répartition du temps de la Banque du Canada.

En ce qui concerne la stabilité des prix, le plein emploi et la croissance économique, des données statistiques sont fournies sur le plan régional. Toutes les statistiques sont à interpréter, mais les problèmes sont les mêmes pour toutes. Nous avons pensé que ces objectifs étaient aussi visibles et que leur réalisation était la responsabilité partagée des mêmes groupes généraux. Les priorités assignées par le gouvernement à ces différents objectifs ne devraient pas être différents de celles du public. Nous n'avons donc pas pensé que notre analyse nous autoriserait à dire quel objectif serait favorisé par la Banque.

On a dit autrefois que la Banque s'intéressait, plus que les autres agences, à la stabilité des prix. Notre approche ne nous a pas permis d'arriver à cette conclusion. Nous ne pouvons donc, en fait, dire quoi que ce soit au sujet de ces objectifs. Mais nous avons quelque chose à dire à propos des objectifs secondaires, comme la réduction de la dette publique, la création d'un marché plus important des valeurs à court terme permettant aux institutions financières de s'adapter plus facilement aux changements de la politique financière.

**Le Président:** Parce qu'évidemment ces objectifs étaient les seuls en ce domaine.

**M. Acheson:** Parce qu'ils n'étaient pas aussi visibles que les priorités du gouvernement. Prenons, par exemple, la réduction de la dette publique. Les intérêts à payer en raison de la dette publique sont un article important du budget, et nous estimons que le gouvernement a un intérêt politique réel à les maintenir à un faible niveau. Ce devrait donc être un objectif de haute priorité parmi les autres priorités du gouvernement. Nous estimons que l'on ne devrait pas s'occuper autant des objectifs du marché des valeurs à court terme. Nous pensons que le problème des institutions financières relève de la politique monétaire. Du point de vue de la visibilité, les deux choses ne sont pas susceptibles de mesure. Ainsi on peut identifier la Banque du Canada comme l'agent chargé de la gestion de la dette publique, et cet objectif est pour lui une priorité évidente. L'expansion du marché monétaire est un objectif qui, à notre avis, ne relève pas uniquement de la Banque du Canada. Nous pensons donc que pour ces raisons, nous pouvions avancer que la Banque du Canada devrait accorder plus d'attention à la réduction de la dette publique qu'il ne le paraît d'après ses comptes rendus publics, ou plus d'attention que le public accorderait à cet objectif.

**Le président:** Je vous remercie, monsieur.

**M. Acheson:** Nous avons examiné les mesures prises dans les années 50, justifiées à l'époque parce qu'il fallait faciliter aux institutions financières, l'adaptation aux changements de la politique monétaire de la Banque du Canada. Ces mesures ont compris: l'avénement de courtiers du marché monétaire pouvant recourir à la banque centrale; la préférence accordée à ces courtiers en sorte que les banques puissent, en fait, pratiquer l'escompte par l'intermédiaire de ces courtiers, de manière qu'ils puissent utiliser les prêts au jour le jour, institués à cette époque; et la réduction de la liquidité en bons du Trésor en sorte que les prêts au jour le jour soient plus intéressants pour les banques. On a aussi fixé la proportion de réserve secondaire, justifiée en partie pour surveiller la vente de leurs valeurs par les banques à charte, désireuses de faire des prêts, à un moment où la Banque du Canada voulait imposer des restrictions au crédit.

Si tel était le véritable objectif de cette politique il nous semble que la proportion de réserves secondaires aurait dû être modifiée plus souvent dans les années 50; mais, en fait, on ne l'a jamais modifiée. Toutes ces mesures ont été prises peu après le vote de la Loi sur les banques, et toutes ces mesures ont été imposées par pression morale.

Nous avons essayé de voir quels objectifs la Banque du Canada atteignait, en fait, au moyen de ces mesures. Afin de faire l'épreuve de l'objectif réalisé: la réduction de la dette publique ou l'établissement d'un marché plus large des valeurs à court terme, nous avons examiné les avoirs en bons du Trésor. Si l'objectif de la Banque du Canada était de réduire le coût de la dette publique, elle aurait cherché à accroître les avoirs en bons du Trésor par les banques à charte et par le public en même temps; elle ne se serait pas souciée du groupe qui les détiendrait. D'un autre côté, si son objectif était de mettre au point un marché des valeurs à court terme, afin de permettre aux institutions d'adapter leurs réserves liquides aux modifications de la politique de la Banque du Canada, elle aurait alors désiré que les avoirs les plus importants en bons du Trésor ne soient pas détenus par les banques.

Lorsqu'on examine les avoirs en bons du Trésor à cette époque, on ne voit que très peu d'expansion des avoirs en dehors des banques, et une augmentation considérable des avoirs par les banques. Nous estimons que cette constation est la preuve que la réduction du coût de la dette publique était le véritable objectif de ces mesures, et non la mise en place d'un marché des valeurs à court terme.

**Le président:** En était-il de même des valeurs à plus long terme?

**M. Acheson:** Nous ne l'avons pas cherché, parce que les mesures concernant ce marché visaient surtout les valeurs à court terme. Néanmoins, je soupçonne qu'il en était de même; mais nous n'avons pas examiné ce point, bien qu'il serait intéressant de le faire.

**Le président:** La mise au point du marché des valeurs concernait surtout les valeurs à court terme?

**M. Acheson:** C'était une tentative dans ce sens, car les banques pourraient ainsi ajuster leurs réserves liquides par la vente de leur actif le plus liquide ou le plus vendable. S'il s'avérait que, selon l'opinion de la population en général, la Banque du Canada attache plus d'importance qu'elle ne devrait à minimiser le coût de la dette publique et que cet objectif ne réflète pas l'ordre des priorités de la société, alors nous croyons que compte tenu des objectifs, un telle attitude devrait se répercuter

sur la politique de la Banque du Canada et il faudrait alors la forcer à modifier l'ordre de priorité de ses opérations; ou d'un autre côté, vous pourriez, pour modifier ces priorités, enlever à la Banque la responsabilité d'administrer la dette publique, la confier à un autre ministère et faire en sorte que les divers ministères coordonnent leurs politiques; il faudrait s'assurer que les responsabilités sont clairement assignées à divers ministères.

S'il était généralement admis que les priorités de la Banque du Canada sont justifiées et qu'il importe de minimiser les frais de la dette publique, alors je pense que, pour réaliser cet objectif, on pourrait définir des méthodes moins confidentielles. Par exemple, on ne rend pas public le nom des firmes qui transigent sur le marché financier. Si on lui en faisait la demande, le ministre des Finances ne révèlerait pas leurs noms. On ne connaît pas l'ampleur de leurs marges de crédit qui représentent un actif considérable. En règle générale, on ne sait pas ce qui est requis pour avoir le droit de transiger sur le marché financier. Vous pouvez différer d'opinion avec nous, mais nous croyons que de telles restrictions sont nuisibles à la politique actuelle visant à atteindre cet objectif.

Dans le cours des travaux du comité, nous avons étudié une troisième question qui, à notre avis, semble revenir de plus en plus souvent: les répercussions des politiques économiques sur le plan national varient d'une région à l'autre et on se demande si les organismes qui arrêtent ces politiques devraient eux-mêmes tenter de redresser ces disparités régionales.

Nous avons remarqué que le questionnaire distribué par votre comité contenait un certain nombre de questions relatives aux conséquences des politiques nationales pour les régions. Nous avons cru que plusieurs économistes pouvaient affirmer dans leur témoignage que la politique monétaire n'a pas de répercussions sur le plan régional, mais il nous a semblé utile de tenter de comprendre les raisons qui les amènent à penser ainsi.

C'est ce que nous avons fait dans le troisième appendice préparé à l'intention du comité. Dans cet appendice, nous avons tenté d'examiner les diverses réformes qui pourraient être apportées à la structure de la Banque centrale; nous voulions voir si ces réformes pouvaient conférer à la banque une certaine influence face aux problèmes régionaux qui compliquent la mise en œuvre d'une politique économique nationale.

Le premier système considéré impliquait des modifications relativement mineures au fonctionnement de la Banque du Canada. Ces réformes visaient toutes à réaliser un objectif commun, soit régionaliser les instruments d'action à portée générale dont dispose apparemment la Banque du Canada, pour leur donner un caractère régional. Par exemple, au lieu de s'appliquer comme c'est le cas à l'heure actuelle aux obligations du Gouvernement du Canada, les opérations de marché ouvert pourraient s'adresser aux obligations des gouvernements provinciaux. Et nous avons examiné la possibilité de modifier d'autres rouages, comme des coefficients de liquidité et des taux d'escompte différents selon les régions; les opérations d'escompte pourraient se faire de plusieurs régions du Canada.

Par exemple, dans le cas des obligations provinciales, la Banque du Canada est maintenant en mesure d'effectuer des opérations de marché ouvert à l'endroit de titres garantis par les gouvernements provinciaux. A ce sujet, il faut se demander si cette situation peut avoir la moindre répercussion sur le plan régional. A notre avis, un tel changement dans les mécanismes d'opération de la Banque du Canada n'aura aucune incidence sur les disparités régionales et ce serait une erreur pour la Banque du Canada de viser un tel objectif parce que ses politiques ont peu d'effet sur les inégalités régionales.

Par exemple, si un titre provincial est soumis à une opération de marché ouvert, alors que certaines provinces connaissent un niveau d'emploi plus élevé que d'autres, il se peut que l'achat d'une obligation soit en réalité effectué par une institution dont le siège social est situé dans une autre province. Si tel est le cas, le chèque émis par la Banque du Canada pour acquérir cette obligation et auquel s'appliquera le multiplicateur normal de dépôt sera déposé dans une institution financière située ailleurs que dans la région qu'on tente d'influencer.

Même si l'obligation est achetée d'une institution financière ou d'un particulier résidant dans la région défavorisée, on déposera le chèque dans une banque à charte. En ce qui concerne leur ligne de conduite en matière de prêts, les banques à charte n'indiquent pas la provenance de leur encaisse, comme ils l'ont clairement indiqué à diverses reprises dans leurs mémoires soumis aux commissions royales d'enquête. Leurs opérations sont guidées par des considérations commerciales et ils mettent leurs réserves en commun. L'appendice C renferme un passage dans lequel les banques à charte décrivent leur mode d'exploitation.

En résumé, chaque fois qu'un chèque émis par la Banque du Canada est encaissé, les banques à charte mettent leurs réserves en commun et il leur est loisible d'effectuer des prêts dans les régions offrant le meilleur rendement sur ces prêts. En conséquence, leur politique de prêt susceptible d'influer sur les habitudes de consommation n'est absolument pas liée à la provenance géographique de la monnaie à laquelle s'applique le multiplicateur normal de dépôt.

Même si les politiques de prêt d'une institution étaient influencées par le fait que cette monnaie à laquelle s'applique le multiplicateur normal de dépôt a été spécialement créée dans une région donnée, seules seraient influencées les dépenses financées par cette institution. Dès que les gens auront dépensé l'argent provenant du prêt consenti par cette institution et qu'ils auront effectué des dépôts auprès d'autres maisons, la monnaie recommencera à circuler dans les autres régions grâce à la mobilité interrégionale du capital.

Cette mobilité interrégionale du capital n'est pas seulement fonction des flux monétaires entre les institutions financières. Par exemple, une société dont les activités s'étendent à l'ensemble du Canada peut réaliser que l'argent qu'elle empruntait jusque là dans la région de Toronto peut maintenant être obtenue à meilleur compte dans les provinces Maritimes en raison d'une politique différente selon les régions. Cette compagnie peut contracter tous ses emprunts dans les Maritimes, sans que cela indique la localisation géographique de ses dépenses effectives. Comme ces dépenses ont des répercussions sur le niveau de l'emploi et la croissance économique, l'important pour une région est de connaître l'endroit

choisi par les compagnies pour y effectuer leurs investissements.

De plus, la mobilité interrégionale du capital se réalise aussi bien par l'entremise des emprunteurs que des bailleurs de fonds. En résumé, nous avons tenté dans l'annexe C de préciser les secteurs pour lesquels des changements de cette nature auraient assez peu de répercussions sur les disparités régionales.

Selon nous, ce serait une erreur d'ajouter d'autres responsabilités à celles que la Banque du Canada possède déjà et de lui demander de s'intéresser à des objectifs à notre avis aussi importants que le rendement économique variable selon les régions et les fluctuations qui se produisent au sein des économies régionales. Il en serait ainsi parce que la Banque du Canada n'est pas en mesure de contrôler véritablement cette question et en réalité, ces responsabilités additionnelles pourraient réduire son efficacité dans ses secteurs traditionnels parce qu'elle aurait alors à se préoccuper d'un objectif sur lequel elle exerce en fait assez peu d'influence.

Nous avons examiné d'autres mécanismes institutionnels dont le principe serait un peu plus audacieux. L'un d'eux serait une banque centrale qui consentirait des prêts à des banques régionales d'expansion infusant ainsi dans le circuit de la monnaie à laquelle s'applique le multiplicateur normal de dépôt. Un tel organisme aurait aussi peu de répercussions ou des répercussions de faible importance en raison de la circulation interrégionale des capitaux. Mais cet impact, dans la mesure où il existe, dépend de la politique de la banque d'expansion et rien n'oblige ces banques à adopter la politique de la banque centrale ou à respecter la politique monétaire générale.

Nous croyons que la question de l'existence des banques d'expansion doit être discutée à son juste mérite et indépendamment de la politique monétaire nationale. Il serait onéreux d'assujéttir ces banques à certains objectifs, car il deviendrait alors plus difficile de déterminer les organismes responsables de la réalisation de ces divers objectifs.

Sur le plan de la ligne de conduite à adopter, il nous semble souhaitable dans ce domaine de chercher à réduire les inégalités régionales. Chaque organisme à un peu tendance à dire «Voilà, il faut faire quelque chose pour régler ce problème». C'est à notre avis une erreur, car il faudrait pour atteindre cet objectif utiliser les moyens les plus efficaces.

Il faudrait identifier clairement les organismes responsables de la réalisation des objectifs de façon à pouvoir évaluer l'efficacité de leur actions et à s'inspirer de l'expérience passée pour définir de meilleures politiques.

Selon nous, ce serait une erreur de considérer la politique monétaire comme un des moyens devant servir à atteindre un équilibre régional.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Acheson. Vous avez très clairement expliqué une question extrêmement complexe.

**Le sénateur Beaulieu:** La banque centrale ou la Banque du Canada doit répondre de ses actions auprès du Ministère des Finances qui lui doit faire de même auprès du public. Par ailleurs, la banque centrale est comptable auprès des banques à charte. Comment celles-ci peuvent-elles justifier leur politique aux yeux du public et en même temps, œuvrer pour le bien commun? Je ne parviens pas à comprendre de quelle façon les banques à charte devraient se soucier du public en général. Si la banque centrale ne met pas suffisamment d'argent en circulation ou si elle manque à n'importe quel autre de ses devoirs, le ministre des Finances est toujours là pour la rappeler à l'ordre si le besoin s'en fait sentir. Jamais depuis la démission ou le départ de M. Coyne on ne s'est demandé qui est le roi et maître de la banque. Je ne vois pas comment la banque centrale devrait répondre de ses actes à la population ou comment celle-ci pourra jamais comprendre le mode de fonctionnement de la banque, qu'elles soient confidentielles ou non.

**M. Acheson:** Je suis surpris de voir à quel point l'information relative aux questions économiques a pris de l'ampleur dans les journaux au cours des dix dernières années. Pour enseigner la politique économique, il est relativement facile de faire en sorte que ce cours soit pertinent. Les quotidiens consacrent une bonne partie de leurs pages à tel ou tel aspect de la politique économique du Gouvernement.

**Le sénateur Beaubien:** Je suis d'accord avec vous.

**M. Acheson:** Il me semble que les lecteurs doivent être intéressés sinon les journaux ne publieraient pas ce genre d'analyses relatives aux activités gouvernementales. Si c'est le cas, il me semble que les journaux eux-mêmes sont intéressés à obtenir le plus d'information possible, sans aller jusqu'à se charger de la politique économique du gouvernement; je crois que la population comprend qu'il est de son intérêt de recevoir la meilleure information. L'importance que les journaux accordent à ces questions témoigne du fait que le public aime savoir ce qui se passe dans ces secteurs.

**Le sénateur Beaubien:** Croyez-vous que, pour déterminer les obligations de la Banque du Canada il faudrait connaître les vues de la population?

**M. Acheson:** J'aurais pensé que ces agences gouvernementales sont créées pour réaliser certains objectifs considérés à un moment ou un autre comme valables par le grand public qui contribua à l'élection des partis responsables de la création de ces mêmes agences.

**Le sénateur McLean:** Le grand public ne peut communiquer directement avec la Banque du Canada et doit pour ce faire passer par l'entremise d'un ministère.

**Le président:** N'est-ce pas là le fondement du mémoire qui nous a été présenté?

**Le sénateur Grosart:** Je ne pense pas. Le mémoire repose sur le fait que quelques économistes ont été incapables de déceler les raisons des phénomènes actuels. Il se pourrait que les économistes en soient tenus responsables.

**Le sénateur Beaubien:** Nous avons connu dans le passé une période de très forte restriction de crédit et on assiste aux États-Unis et partout dans le monde à un resserrement du crédit. A cette époque, la Banque du Canada n'était pas en mesure de faire quoi que ce soit pour faire baisser les taux d'intérêt, n'est-ce pas? Lorsque les hypothèques se contractaient à 11 pour cent et qu'on avait d'autres situations dans la même veine, le public était tout naturellement alarmé par cet état de choses mais n'est-ce pas que la Banque du Canada ne pouvait rien faire pour y remédier?

**M. Acheson:** Je pense qu'elle avait une certaine marge de manœuvre.

**Le sénateur Beaubien:** Effectivement, à plusieurs occasions, la banque possède une possibilité d'intervention très restreinte.

**M. Acheson:** Les opérations de la banque sont soumises à une certaine contrainte mais elle peut assez largement agir à sa guise à l'intérieur de ces contraintes. Le rapport soumis par la Banque du Canada précise ce qu'elle a pu ou n'a pas pu faire dans certaines circonstances données. Je suppose que la banque justifie certaines options dans ce rapport.

**Le sénateur McLean:** Les taux d'intérêt commencent de nouveau à monter. Selon vous, à quoi peut-on s'attendre?

**M. Acheson:** J'aimerais le savoir précisément mais honnêtement je l'ignore. La prévision économique est un métier très périlleux.

**Le président:** Monsieur, vous semblez préoccupé par le grand nombre de moyens dont dispose la banque. Je vous réfère à la page 50 du rapport annuel du Gouverneur de la Banque du Canada au ministre des Finances pour l'année 1970, et dans lequel, le gouverneur, énonce ce qui suit:

> «...des anticipations optimistes se manifestaient quant à l'évolution des cours du marché obligataire et l'encours des titres négociables du gouvernement fédéral augmentait rapidement; de la mi-novembre à la fin de janvier 1971, la Banque du Canada pressa fortement sur l'excédent des réserves—encaisse des banques, c'est-à-dire sur la partie disponible de ces réserves, une fois la couverture obligataire assurée. L'expansion monétaire n'en a pas moins été exceptionnellement forte durant cette période et, en janvier 1971, le coefficient de liquidité des banques, selon la définition donnée précédemment, dépassait 30%.»

Ce passage pourrait démontrer qu'il s'agit là d'une situation, comme vous l'avez indiqué où la banque a utilisé deux politiques qui semblent se contredire. D'un autre côté, à la lumière de ce qui se passait sur le marché des obligations, il est peut-être juste d'affirmer que la banque a adopté dans les circonstances la bonne attitude, ou à tout le moins, que son action aurait pu être la bonne.

Ceci m'amène à poser deux questions. En premier lieu, n'est-il pas nécessaire que la banque puisse disposer d'une vaste gamme de moyens d'intervention? Après tout, il ne s'agit pas simplement de dire qu'il faille augmenter ou diminuer la masse monétaire. Il faut, dans certains cas, que les politiques soient utilisées de façon à provoquer un effet global; dans un autre contexte, si on vise à engendrer des répercussions moins prononcées, l'emploi des politiques doit se faire de manière différente. La question se pose donc à savoir s'il est nécessaire de disposer d'un grand nombre de moyens d'intervention? En deuxième lieu, si ce n'est pas nécessaire, quels instruments seriez-vous prêts à abandonner.

**M. Chant:** Je pense que ce problème se rattache à plusieurs autres questions. En discutant des opérations de la Banque du Canada et des taux d'intérêt élevés, on cherche à savoir jusqu'à quel point la hausse des taux d'intérêt dépend de facteurs dont le contrôle nous échappe et sur lesquels la Banque du Canada ne peut exercer d'influence; on se demande en même temps si ces taux d'intérêt élevés résultent des mesures appliquées par un organisme responsable au Parlement canadien par l'intermédiaire du ministère des Finances ou bien s'il s'agit là d'un élément d'une politique plus générale.

Nous voulons vraiment faire en sorte que la population comprenne ce mécanisme et qu'elle prenne conscience de la façon dont nous utilisons notre marge de manœuvre. Car nous jouissons d'une certaine liberté d'action et toute la question est de savoir comment la mettre à profit. Dans la mesure où ce mécanisme devient plus complexe et que s'accentue la fluctuation à la hausse ou à la baisse de certains éléments, il devient plus difficile de déterminer l'étendue de cette liberté d'action.

**Le président:** Je réalise que mes remarques risquent de compliquer la question, mais voulez-vous dire que vous devriez disposer de tous ces instruments tout en nous demandant de préciser notre action? Ou voulez-vous dire, d'après votre mémoire et le témoignage de M. Acheson, que nous devrions réduire le nombre d'instruments disponibles, permettant ainsi d'en comprendre le fonctionnement au premier coup d'œil. Si c'est le cas, la question qui se pose tout naturellement est de déterminer quels instruments devraient être abandonnés? Selon vous, de quelles politiques la banque devrait-elle se passer?

**M. Chant:** A l'origine, je ne voudrais pas affirmer que la banque ne devrait jamais utiliser la persuasion morale.

**Le président:** Est-ce possible pour l'instant d'éviter de discuter de la persuasion morale. A ce moment-ci, nous ne faisons que parler des instruments d'action bien spécifiques.

**M. Chant:** Le déplacement des dépôts du Gouvernement constitue un instrument dont l'utilisation peut faire double emploi. Sur le plan des répercussions, la plupart des économistes vous diront que cet instrument donne à peu près la même chose que les opérations de marché ouvert, c'est-à-dire l'achat et la vente d'obligations. A l'heure actuelle, la Banque du Canada ne peut pas modifier le coefficient de réserves primaires. Je serais porté à croire que plusieurs économistes pensent que le coefficient de réserves secondaires devrait être peu souvent utilisé.

**Le président:** La Banque du Canada n'a-t-elle pas modifié le coefficient de réserves secondaires lorsqu'il fut décidé de laisser flotter le taux de charge?

**M. Chant:** A cette époque, il s'agissait d'un cas où le taux bancaire fut diminué, ce qui en soi a traditionnellement signifié un adoucissement de politique et où le coefficient de réserves secondaires augmenta, c'est-à-dire, la quantité de bons du trésor et des prêts au jour le jour que la banque doit détenir. Il y eut à ce moment-là une émission considérable de Bons du Trésor qui se trouva en fait à être absorbée par l'augmentation du coefficient de réserves secondaires ou par le coefficient de liquidité.

**Le président:** N'étiez-vous pas d'accord avec la ligne de conduite de la Banque du Canada qui au moment de cette crise, utilisait les trois ou quatre moyens dont elle disposait?

**M. Chant:** Je ne vois vraiment pas quelle logique a pu présider à leur emploi selon cet agencement.

**Le président:** Qu'auriez-vous fait dans un tel cas?

**M. Chant:** Voilà, comme je ne suis pas responsable d'une banque centrale, j'aurais cru qu'on aurait pu

obtenir le même effet grâce aux opérations de marché ouvert au moment de l'émission des obligations.

**Le président:** Comparativement à la politique adoptée par la banque, l'utilisation de ce moyen ne se serait pas faite sous couvert de la confidence. Dans ce cas précis, la banque annonça publiquement toutes ses politiques. Il s'agit d'un cas classique où la banque a fait part de ses intentions à l'avance.

**M. Chant:** Si ce n'est que cette attitude a semé la confusion dans l'esprit de plusieurs personnes.

**Le président:** La confusion peut-être mais à choisir entre la confusion et le secret.

**M. Chant:** C'est tout à fait exact. Lorsqu'on parle de politique monétaire, je pense que depuis toujours, les explications des manuels scolaires et l'enseignement dispensé aux étudiants laissent croire que les opérations de marché ouvert constituent le principal moyen d'intervention. Jusqu'à un certain point, l'économiste prend ses désirs pour des réalités car, dans un système tel que le nôtre, il découvre que les opérations d'open market peuvent nous permettre d'atteindre tous nos objectifs. Je ne dis pas que tous les économistes peuvent de cette manière, mais c'est le cas d'un bon nombre d'entre eux. Selon eux, les autres rouages sont tout simplement superflus.

**Le président:** Ne seriez-vous pas d'accord pour dire que la banque durant cette période acheta et vendit un nombre très considérable d'obligations? Les autorités de la banque firent appel aux opérations de marché ouvert. La masse monétaire augmenta d'à peu près 1 milliard, n'est-ce pas?

**M. Chant:** Je ne suis pas certain des chiffres.

**Le président:** Je ne suis pas sûr non plus, mais à ce moment, on augmenta considérablement la masse monétaire. Comme question de fait, la banque n'a-t-elle pas poursuivi ses opérations de marché ouvert, après qu'il fut décidé de laisser flotter le taux de change?

**M. Chant:** Je ne sais pas si c'est le cas.

**Le président:** Je pense qu'à l'examen, vous réaliserez que c'est exact.

**M. Chant:** Que ce soit ou non le cas, la banque aurait pu obtenir, à l'exception peut-être de répercussions très mineures, sensiblement les mêmes résultats par l'entremise des opérations de marché ouvert.

**Le sénateur Grosart:** Y a-t-il une grande différence entre la banque centrale du Canada et d'autres banques centrales concernant le mode d'utilisation de tous ces rouages? Ou autrement dit quelques-uns de ces instruments sont-ils peu employés ailleurs dans le monde?

**M. Acheson:** Je ne suis pas un expert quant aux systèmes bancaires étrangers mais j'ai l'impression qu'aux États-Unis, il est beaucoup plus difficile de recourir à la persuasion morale en raison du grand nombre de banques à charte.

**Le sénateur Grosart:** Vous confondez deux choses différentes, soit l'arsenal d'instruments et la persuasion morale.

**M. Acheson:** Monsieur le sénateur, la persuasion morale est un moyen auquel on a recours.

**Le sénateur Grosart:** Mais vous parlez des instruments précis comme faisant partie d'un ensemble et je veux savoir si on les emploie ailleurs ou bien si l'utilisation que nous en faisons est un phénomène propre au Canada?

**M. Chant:** Relativement aux pouvoirs dont dispose la banque centrale nous nous rapprochons sensiblement de l'exemple britannique. Cependant, je dirais que dans l'ensemble, le système américain des banques centrales est plus facile à comprendre et dispose d'une gamme plus réduite d'instruments.

Nous avons tenté, hier soir, de mettre la main sur un numéro de la revue «The Economist» car la banque centrale d'Angleterre vient tout juste d'annoncer des modifications éventuelles qu'elle compte apporter à ses opérations. D'après ce que j'ai pu comprendre d'un très court résumé de ces mesures, je suis porté à croire que ces modifications iront dans la même veine que nos suggestions. Je pense que la Banque d'Angleterre compte axer ses interventions sur le marché des obligations davantage vers la modification de la situation économique générale que vers le maintien sur le marché du cours des obligations gouvernementales. Reste à savoir s'il en sera ainsi.

**Le sénateur Grosart:** Je vais poser ma question une autre fois. Est-ce que d'autres banques centrales s'abstiennent de recourir à quelques-uns de ces instruments.

**M. Acheson:** Aux États-Unis, on n'emploie pas le coefficient de réserves secondaires.

**Le sénateur Grosart:** J'ai parlé de n'importe quelle autre banque centrale. Sommes-nous, au Canada, un cas d'exception?

**M. Chant:** Est-ce là le sens de votre question? Y a-t-il un instrument que nous possédons à l'exclusion de toute autre banque centrale? La réponse à cette question est qu'on peut retrouver ailleurs chacun de ces instruments.

**Le sénateur Grosart:** Alors, est-ce que l'utilisation simultanée de ces moyens au Canada constitue un cas unique? Y a-t-il d'autres banques qui ont recours à un nombre appréciable de moyens?

**Le président:** Monsieur Acheson, vous avez mentionné l'emploi du coefficient des réserves secondaires.

**Le sénateur Grosart:** Monsieur le président, nous discutons d'une combinaison de moyens. C'est là leur expression.

**M. Chant:** Cet ensemble de rouages existe et on peut retrouver dans quelques autres banques centrales des agencements et des permutations de moyens similaires à ceux adoptés au Canada.

**Le sénateur Grosart:** En conséquence, vos critiques s'adressent donc au système des banques centrales en général plutôt qu'au mode de fonctionnement de notre banque centrale au Canada. Est-ce exact?

**M. Acheson:** Selon notre analyse, ces remarques pourraient en effet s'appliquer à n'importe quelle autre banque centrale.

**Le sénateur Grosart:** Ainsi, vous pourriez tout aussi bien pour d'autres pays replacer le problème dans le contexte de la bureaucratie.

**M. Acheson:** Je crois que oui.

**Le sénateur Grosart:** Selon moi, ce point jette un nouvel éclairage sur notre mémoire, car autant que je puisse

en juger, vous n'en avez pas parlé dans votre texte. Vous n'avez pas traité des comparaisons internationales alors que la politique monétaire a un caractère international. Il me semble que votre mémoire est faible sur ce point.

Pourquoi utiliser les mots «persuasion morale». Qu'y a-t-il de moral là-dedans?

**M. Chant:** Ça n'est pas de nous.

**Le sénateur Grosart:** Ça l'est puisque vous l'employez.

**M. Chant:** C'est une expression consacrée qui s'applique à certaines initiatives que prennent les banques centrales. Le mémoire de la Banque du Canada à la commission Porter doit sûrement renfermer un chapitre dans lequel on décrit le mode d'utilisation de la persuasion morale. Les économistes emploient cette expression. Je ne connais pas l'origine exacte de ces mots mais c'est une expression consacrée et je ne pense pas qu'on doive y attacher trop d'importance; voilà, je crois qu'en mettant l'insistance sur le mot «moral», vous tentez de tenir aux banques à charte le raisonnement suivant: «Nous avons à faire face à un problème mais nous ne disposons d'aucun instrument pour vous amener à accepter notre requête mais vous nous aideriez beaucoup à résoudre ce problème en adoptant telle ligne de conduite». Je crois que de là vient le mot «moral».

**Le sénateur Grosart:** Il n'y a rien de moral à ce sujet. Il peut s'agir de persuasion coercitive et c'est en fait ce que suggère votre mémoire.

**Le sénateur Nichol:** Non, c'est de la persuasion amorale.

**M. Chant:** A mon avis, le mot «persuasion», sans aucun qualificatif, conviendrait tout à fait si ce n'est peut-être en termes d'usage conventionnel.

**Le sénateur Grosart:** Laissez-moi vous expliquer la raison première de ma question. Je relève quelques cas de prétendue persuasion morale à la page 9*a*) de l'Appendice A. Parcourant les années 1946 à 1969, on trouve un titre: «Le Banque du Canada et son recours à la persuasion morale: 1946-1969». J'y relève les termes suivants; limite; limite; limite; limite; limite; encouragement, plafond; plafond; ajustement; invitation; accord; invitation; invitation; plafond; considération spéciale aux emprunteurs; et attention spéciale.

Cela dit, des mots comme «limite» et «plafond» et autres du même genre ne semblent pas faire allusion à «persuasion». Il en est quatre cependant qui constituent des invitations. Verriez-vous différents degrés dans l'élément de persuasion? Je pourrais peut-être m'exprimer de cette façon: que se passe-t-il si, dans certains de ces cas, personne ne donne suite à la persuasion?

**M. Chant:** Bien que nous n'ayons pas vraiment étudié cette question, je suis persuadé que dans certains de ces cas, vous verrez qu'on n'a pas répondu aux invitations de la banque centrale.

**Le sénateur Grosart:** Prenons le cas des limites. Le mot «limite» ne fait pas penser à de la persuasion. Il fait penser à ce que vous appelez un impératif dans votre mémoire.

**M. Chant:** C'est cela. Pour autant que je comprenne, il ne repose sur aucune base législative ou légale.

**Le sénateur Grosart:** Excusez-moi. Il y a un moment, vous considériez tout cela comme des pouvoirs appartenant à la banque centrale. Ce sont vos propres paroles. Ceci dit, ont-ils le pouvoir de faire une chose pareille? Ne nous préoccupons pas de savoir si dans ce sens, ce pouvoir est législatif ou légal. Ont-ils le pouvoir de prendre pareilles mesures?

**M. Chant:** Ils le font et j'imagine qu'un grand nombre de ces mesures portent leurs fruits. C'est un fait certain, regardons la situation en 1955, le rapport minimum de biens sous forme liquide—le second rapport établi en 1955—constituait une invitation à l'adresse des banques et en fait, on a assisté à un échange de courrier entre le ministre des Finances, M. Fleming, et M. Coyne sur le statut d'une pareille mesure. Les banques ont accepté la chose. Je ne crois pas que c'est ce qu'elles préféraient. Elles l'ont acceptée et ce rapport est demeuré 12 ans en vigueur et les banques l'ont respecté. Il semblerait donc, dans ce cas particulier, qu'il y a là une autorité très efficace.

**Le sénateur Grosart:** Pourtant ce cas-si constitue un de vos exemples de persuasion. Voilà ce que je ne comprends pas. Si la banque détient ce pouvoir et qu'elle fixe un plafond, ce qui ressortirait de la majeure partie de vos exemples, pourquoi appelez-vous cela de la persuasion?

**M. Chant:** Examinons le statut actuel de la Banque du Canada. Elle peut, en vertu de la Loi sur les Banques ou de la Loi sur la Banque du Canada, s'adresser aux banques en disant: «Voilà, moyennant un préavis de tant de jours, vous êtes obligées de retenir, en plus des réserves demandées en argent liquide, biens secondaires de réserve, bons du Trésor et prêts au jour le jour ainsi qu'un surplus d'argent liquide, tout cela à un taux de 8 p. 100. Il n'y a pas à discuter. Et vous ne le ferez pas «parce que tel est notre désir et que vous coopérez. C'est une obligation qui vous incombe en vertu de ce qui est écrit dans la Loi sur les Banques ou la Loi sur la Banque du Canada, ou encore dans les deux.» En outre, quand la Banque du Canada s'adresse aux banques en disant: «Voilà, que diriez-vous de ne plus accorder aux corporations des prêts à long terme dépassant les 2 millions de dollars?»... comme, disons, en 1958. Il n'y a rien dans la Loi sur les Banques ou la Loi sur la Banque du Canada qui l'empêche d'employer un tel langage. En réalité, c'est quelque chose qu'on ne sait pas écrire dans un texte de loi. Voilà la différence à mes yeux.

**Le sénateur Grosart:** Il me semble à coup sûr qu'il s'agit d'une distinction tout à fait inconséquente? Si elle a un pouvoir, c'est un pouvoir législatif. Je veux dire par là qu'on lui a conféré ce pouvoir. Et si elle détient ce pouvoir, peu importe que vous puissiez citer un texte de loi spécifique: elle peut le détenir par ordre du Conseil; elle peut le détenir en vertu d'une loi. Ce que je ne comprends pas, c'est votre insistance à parler de persuasion quand nous parlons de plafonds à 90 p. 100.

Peut-être vous aiderai-je à m'éclairer à ce sujet en vous demandant ceci: Dans les exemples que vous avez cités, y a-t-il eu des cas où les banques ont refusé de se soumettre à la banque centrale?

**M. Chant:** Cela a pu se produire en privé.

**Le sénateur Grosart:** Mais les banques ont-elles jamais agi à l'encontre de cette persuasion ou de cette autorité, qu'on l'appelle comme on veut?

**M. Chant:** Que vous considériez ceci comme de la pure spéculation, je n'en sais rien, mais je répondrai à

cela qu'il ne fait pas de doute que, de temps en temps, les banques ont trouvé l'injonction contrariante et ne s'y sont pas soumises.

**Le sénateur Grosart:** Je trouve que beaucoup d'invitations du gouvernement, la persuasion et tout le reste sont choses terriblement contrariantes.

**M. Chant:** Oui. Je crois que notre façon de voir la persuasion morale se rapprocherait des invitations actuelles en matière de réserves secondaires, du rapport en biens liquides. La Banque du Canada devrait agir avant cette sorte d'invitation qu'elle va présenter aux banques à charte; et, en fait, au moment de la révision de la Loi sur les Banques et de la révision de la Loi sur la Banque du Canada, elle devrait dire: «Nous souhaitons obtenir tel pouvoir afin d'être en mesure de dire aux banques: «Plafonnez les prêts à terme. Pas de prêts à terme dépassant les 2 millions de dollars. Nous voudrions disposer d'un tel pouvoir, nous croyons qu'il s'agit d'un aspect important de la politique monétaire et, à notre avis, que nous puissions ou non détenir pareil pouvoir devrait dépendre des personnes qui assument les plus hautes responsabilités du pouvoir économique»—sans doute le gouvernement et le Parlement—«et c'est à elles que devrait revenir la décision de nous accorder ce pouvoir.» Voilà quelle serait notre façon de voir les choses, mais peut-être devrais-je laisser M. Acheson exposer son point de vue.

**M. Acheson:** Je crois que les sanctions qui seraient prises si une banque ne faisait pas ce que commercialement elle croyait n'être pas ses meilleurs intérêts, je crois que ces sanctions ne sont pas spécifiées dans les lois mais, à mon sens, il existe dans les relations entre la Banque du Canada et les banques à charte de nombreuses sanctions possibles auxquelles on pourrait avoir recours si une telle banque refusait de coopérer.

Dans une étude récente sur la Banque d'Angleterre émanant du Comité restreint sur les industries nationalisées, étude intéressante dans la ligne de la nôtre, on trouve ces lignes faisant allusion à la persuasion morale exercée par la Banque d'Angleterre—ce qu'ils ont appellé: «Faire le bien en secret»:

> Aucune institution financière responsable ne s'attirerait à la légère le mécontentement de la Banque par son comportement. La Banque pourrait retirer les facilités de double escompte aux maisons d'escompte considérées par elle comme étant faibles (comme elle le fit au cours des années 1930 pour encourager la consolidation en groupes plus forts). Que la Banque veuille bien, dans ses négociations avec les maisons acceptant ses conditions, réduire leurs dettes et le faire aux «meilleurs» (c'est-à-dire aux plus bas) taux représente à la fois pour ces maisons un atout de valeur et une sanction toujours possible—en cas de retrait—qui garantit leur accord avec les vœux de la Banque. La plupart des banques sont aussi désireuses d'être reconnues comme intermédiaires autorisés en vertu de la Loi sur le Contrôle des Bourses—un privilège qui pourrait être retiré. Pour les Chambres de compensation, la sanction suprême réside en la menace du retrait de leur droit à garder un compte avec la Banque.

Je crois que cela revient en quelque sorte à se faire forcer la main par l'exécutif...je pense par exemple au moment où Kennedy a essayé d'intervenir dans le conflit des aciéries. Si je m'étais trouvé dans la peau d'un magnat ou d'un patron de l'industrie de l'acier, j'aurais réfléchi aux mesures possibles que pourrait prendre le gouvernement contre moi, par le biais des contrats du gouvernement et ainsi de suite, si je ne pesais pas avec soin la requête émanant du gouvernement. Je crois que c'est cela, la persuasion morale, lorsque les sanctions ne sont pas explicites mais implicitement contenues dans la relation de pouvoir entre l'organisme central et les autres groupes.

**Le sénateur Grosart:** Vous ne suggérez certainement pas que les pouvoirs détenus par le patronat ou le gouvernement face au secteur privé soient explicités à travers toute la panoplie des relations gouvernement-secteur privé? Prenez par exemple le cas de ce que l'on appelle les contrôles volontaires à l'importation. Il y a ici une sanction très claire. «Si vous n'acceptez pas volontairement de contrôler vos importations de produits textiles, nous vous imposerons une surtaxe de $2 par chemise.» Et cela continue sur toute la ligne, comme vous en parliez dans votre exemple de l'acier. La situation bancaire n'a rien d'unique en elle-même, n'est-ce pas? Si vous vouliez constituer en lois toutes les sanctions que peut prendre le pouvoir gouvernemental vous obtiendriez un volume de 10 pieds d'épaisseur.

**M. Chant:** Je crois que le système des contrôles volontaires des prix et des salaires comprend certains aspects indésirables—comme vous l'aurez appris par d'autres rapports. Aussi longtemps que vous restez l'un des rares personnes à ne pas y souscrire, vous êtes avantagé en ce sens que vous gardez la faculté de modifier vos prix et vos salaires alors que tout quiconque y souscrit est désavantagé. Mais avec la multiplication du nombre des personnes qui refusent d'y souscrire, on impose alors à tout le monde quelque chose comme ce que vous disiez, une taxe d'importation de $2 sur les chemises. C'est là un stimulant plutôt étrange.

Pour en revenir à ce que l'on disait, j'aurais cru que la Banque du Canada pouvait assez devancer les circonstances pour lesquelles elle a besoin de pouvoirs reconnus supplémentaires par rapport à ceux qu'elle détient déjà à l'heure actuelle et je n'aurais pas cru qu'en conséquence, un grand nombre de nouveaux volumes seraient venus s'ajouter.

**Le président:** Êtes-vous opposé à tous les cas de persuasion morale exercée par la Banque du Canada? Voyez-vous le problème globalement et estimez-vous qu'une chose comme la persuasion morale ne devrait pas exister du tout?

**M. Chant:** Je ne peux pas aller tout à fait aussi loin, mais on pourrait agir dans deux directions: d'abord, essayer de devancer les circonstances au cours desquelles on pourrait faire appel à la persuasion morale; et en second lieu, pour les cas où on fait appel à la persuasion morale, prévoir peut-être une espèce de date d'expiration et peut-être une espèce de ratification explicite de l'emploi de la persuasion au-delà de cette date ou quelque chose comme cela.

**Le président:** Je relève dans l'article 5a), quand vous parlez de politique régionale, que vous arrivez à la conclusion que le seul espoir réside dans le domaine de la persuasion morale.

**M. Chant:** Je pense que la persuasion morale pourrait avoir un effet mais il s'est amenuisé progressivement

pour la bonne raison que les contrôles volontaires des prix et des salaires ont diminué. Vous dites qu'on peut s'engager à coopérer pour autant de temps mais après un moment, on en arrive à se demander si le prix de la coopération ne dépasse pas alors le prix de la non-coopération. Autrement dit, je crois que les économistes ont tendance à estimer que la persuasion morale sera efficace dans la mesure où on fait appel à l'intérêt national . . un appel de courte durée pendant une crise monétaire à l'étranger, ou quelque chose comme cela. Si la persuasion morale devient une habitude journalière qui n'en finit pas et en l'absence de cette espèce d'appel, il est probable que son efficacité la plupart du temps en souffrira considérablement.

**Le sénateur Beaubien:** Monsieur Acheson, vous disiez il y a quelques instants que la Banque du Canada contrôlait les dépôts que le gouvernement effectue auprès des banques à charte.

**M. Acheson:** Elle peut les déplacer dans un sens ou dans l'autre.

**Le sénateur Beaubien:** N'est-ce pas votre réponse à la persuasion morale? Si une banque ne coopère pas, la Banque du Canada détourne simplement les dépôts du gouvernement.

**M. Acheson:** La manière de répartir ces dépôts entre les banques à charte est dûment prévue.

**Le sénateur Beaubien:** Mais la Banque du Canada n'est pas obligée d'en tenir compte.

**M. Acheson:** Comme je l'ai dit, et je crois que c'était implicitement compris dans les questions précédentes, on trouvera à l'intérieur même de la relation de pouvoir une autorité qui pourrait s'exercer.

**Le sénateur Beaubien:** Oui, on a dûment prévu la manière de répartir les dépôts mais elle ne figure ni dans la Loi sur les Banques ni dans la Loi sur la Banque du Canada.

**Le sénateur Grosart:** Est-ce que dans tout ceci nous ne sommes pas occupés à confrondre persuasion et sanctions?

**M. Acheson:** Je ne crois pas qu'une persuasion soit possible sans sanctions finales. Je ne crois pas que la persuasion soit très efficace à moins qu'en dernier ressort, les institutions auxquelles s'adresse cette persuasion ne sentent que des sanctions peuvent être appliquées contre elles en cas de non-coopération. C'est la raison pour laquelle je ne pense pas que la persuasion morale porte beaucoup de fruits aux États-Unis. A cause de l'éparpillement du système bancaire, il est très difficile à la banque centrale de frapper de sanctions telle banque perdue dans l'Utah qui ne coopère pas.

**Le sénateur Grosart:** L'objection majeure dans votre rapport n'est alors pas tellement la persuasion elle-même que le fait que la sanction ne soit pas évidente.

**M. Acheson:** L'évidence des sanctions constitue d'après moi la clé de notre opinion à ce sujet. Ce n'est que notre opinion personnelle mais nous pensons qu'il vaudrait mieux que nous puissions dire plus souvent à haute voix ce qui s'est réellement passé et nous avons essayé de prôner des moyens adéquats selon nous de réaliser la chose.

**Le sénateur Grosart:** Je crois que ceci cache un sentiment de frustration. C'est ainsi que, par exemple, vous affirmez que cet aspect de persuasion est important comme tel, mais ce n'est pas ce qui ressort des traités. Ceci ne provient-il pas de ce que les économistes ont été incapables de saisir cet aspect et qu'ils n'en ont donc pas fait mention dans leurs traités? Que voici une terrible critique des traités et de l'économie.

**M. Acheson:** On pourrait émettre une foule de critiques dans ce domaine. Je dirais que les problèmes qui se posent au niveau des professeurs d'économie sont d'intérêt secondaire, comparés à ceux qui se posent au niveau des personnes qui veulent faire de ces institutions, des institutions responsables, car on s'attend à ce qu'elles réalisent des objectifs sociaux très importants.

**Le sénateur Grosart:** Ce n'est peut-être pas toujours vrai, mais c'est une très bonne remarque.

**Le sénateur Manning:** Monsieur le président, je souhaiterais, pour quelques instants, sonder le terrain dans deux directions. Monsieur Acheson, vous aurez compris que la préoccupation du présent Comité est une situation particulière qui s'est développée au Canada où les techniques fiscales et monétaires, qui constituent les principaux moyens utilisés pour essayer de réprimer les pressions inflationnistes, ont non seulement manqué leur but de fort loin mais ont, dans l'entre-temps, créé des désordres économiques et du chômage. Ce que nous recherchons tout d'abord, ce sont quelques nouvelles techniques qui pourraient contrôler l'inflation de manière plus efficace sans entraîner avec elles les conséquences défavorables que j'ai citées. Je vous pose spécifiquement la question suivante: Voyez-vous, d'après ce que vous savez de la façon d'agir de la Banque du Canada, voyez-vous un rôle que la Banque du Canada, dans ses structures actuelles, pourrait adéquatement jouer et qui nous aiderait à juguler plus efficacement l'inflation sans produire ces désordres sociaux? Y a-t-il des mesures qu'elle pourrait prendre et qu'elle ne prend pas, structurée comme elle l'est à l'heure actuelle?

**M. Acheson:** Je crois qu'il y a une série de choses qui sont importantes. L'une d'elles est que je ne pense pas que quelqu'un détienne les réponses permettant d'arriver à cette situation bienheureuse où n'existeraient ni contrôle, ni inflation des prix, ni chômage. Je crois que c'est au jour le jour que nous devons tirer les leçons sur ce qu'il faudrait faire. Je crois que là où nos suggestions pourraient avoir quelque effet, ce serait dans le fait que nous puissions jauger les événements, et qu'à la fois les personnes du gouvernement et les personnes en dehors du gouvernement puissent jauger les événements et les analyser de façon à ce que nous puissions mieux les comprendre pour obtenir de meilleurs résultats à l'avenir. Voilà où nous sentons que notre recherche nous permet d'être sûrs de nous pour en parler. Mais de là à ce que, étant à la tête de la Banque du Canada, je prenne exactement les mêmes décisions que celles qui ont été prises en ce qui concerne le volume d'argent en circulation . . . disons qu'avec le recul, c'est bien plus facile de dire ce qu'auraient dû être les modifications à apporter au volume d'argent en circulation.

**Le sénateur Benidickson:** Et quand elles auraient dû intervenir.

**M. Acheson:** Absolument. Tout ce que je dis, c'est qu'à mon avis il y aurait moyen de changer certaines choses de sorte que nous ayons plus de chances à l'avenir d'améliorer la situation par une meilleure compréhension des

événements, au cas où parmi nos suggestions, on en adoptait quelques-unes. Je ne possède pas de réponse explicite à votre question autre que celle-ci: je crois qu'il devrait y avoir dans les mémoires qui vous sont présentés, des mémoires spécialisés. Nous avons abordé le problème d'une certaine façon et avons essayé de le mettre quelque peu en lumière. Je crois que vous entendrez d'autres personnes cet après-midi, comme le professeur Johnson. Il pourra peut-être mieux vous répondre en raison de sa plus grande expérience.

**Le sénateur Manning:** Avez-vous songé, je me pose la question, à quelques changements évidents que vous aimeriez voir apporter soit à la législation soit au rôle de la Banque du Canada en tant que banque centrale de ce pays, et qui rendraient celle-ci plus efficace ou qui lui feraient jouer un rôle plus significatif dans cet important problème national auquel nous faisons face aujourd'hui.

**M. Acheson:** Je crois qu'il est naturel, quand on a l'impression que quelque chose ne va pas et qu'on fait face à un problème qu'il faut résoudre d'une façon ou d'une autre, comme la question des disparités régionales, de stimuler tous les organismes et de leur faire faire tout ce qu'ils peuvent en ce domaine, mais je crois que cela ne conduit pas à grand-chose. Je ne pense pas que la Banque du Canada doive se trouver mêlée au problème des disparités régionales. A mon avis, c'est par l'intermédiaire d'autres institutions que l'on s'attaquerait mieux au problème et notre analyse, que nous avons essayé de détailler dans l'un des appendices, tendrait à nous indiquer—et il se peut que nous nous trompions—qu'on n'allégerait pas énormément les problèmes régionaux en ayant recours à des politiques monétaires. Ce serait une erreur d'essayer d'agir en ce sens. Vous devriez essayer de considérer soigneusement le problème et, au cas où vous choisiriez d'attribuer des fonds aux régions désignées, essayer de faire retomber la responsabilité des effets mitigés des politiques nationales au niveau des régions sur un nombre relativement restreint d'organismes de sorte que vous puissiez alors estimer la portée des mesures prises.

Il y tant de divergence d'opinions sur la signification de disparité régionale. Cela signifie-t-il expansion économique régionale; ou pourcentage régional de chômage; vous sentez-vous libres, pour redresser la situation, de dépeupler telle région et de faire se déplacer les gens de telle région ou éprouve-t-on une gêne à prendre pareille mesure Ce peuvent être des raisons politiques qui vous retiennent de dépeupler une région? Il faudrait examiner avec attention tous ces aspects. Tout ce que nous avons fait, c'est essayer de dire qu'il ne faut pas mêler les autorités monétaires à ce problème. Ce n'est pas important mais il faut l'attaquer avec des moyens qui pourront l'alléger.

**Le sénateur Manning:** Le problème des disparités régionales est relié à cette question d'inflation, mais il en constitue un volet séparé. Je crois que notre préoccupation majeure en tant que comité est centrée sur ce problème de l'inflation elle-même et de ses répercussions. Ma seconde question se rattache à votre dernière remarque. J'ignore si vous acceptez l'argument selon lequel l'une des causes de la période de taux d'intérêt élevé que nous avons connue, et vers laquelle nous nous sommes à nouveau dirigés semble-t-il, se trouve dans la lutte serrée que se livrent sur le marché, les emprunteurs industriels et commerciaux du secteur privé et tous les niveaux de gouvernement qui ont énormément emprunté ces dernières années, ce qui a surchargé le marché et qui, certainement, a été l'une des raisons pour lesquelles au Canada, le secteur privé et les gouvernements ont dû emprunter à des sources étrangères. Verriez-vous quelque avantage ou quelque sagesse à ce que la Banque du Canada joue un rôle dans les emprunts de capitaux, au moins au niveau des gouvernements, dans le but de relâcher la tension qu'exerce sur le marché monétaire cette lutte très serrée entre les secteurs privé et public qui fait monter les taux d'intérêt? Autrement dit, ceci nous fait peut-être revenir à une question régionale, mais avec l'avantage de la diminution de la tension qui pourrait résulter sur le marché monétaire de ce que la Banque du Canada aurait au moins quelques pouvoirs lui permettant d'acheter des obligations provinciales ou municipales qui font concurrence, sur le marché monétaire, à l'industrie, au commerce et ainsi de suite?

**M. Acheson:** Il y a une limite au nombre d'actions, quelles qu'elles soient que la Banque du Canada peut acheter directement, en raison des conséquences que pareil achat entraîne sur le volume d'argent en circulation, ce qui pourrait conduire à des tendances inflationnistes. La Banque du Canada a facilité les emprunts au gouvernement du Canada grâce à la persuasion morale ou persuasion amorale, suivant la façon dont vous voulez envisager la chose, puisque quand elle oblige les banques à garder un plus grand portefeuille d'obligations gouvernementales, cela signifie que les mêmes banques ne pourront garder qu'un plus petit portefeuille d'obligations privées. Il me semble, à mon avis, qu'on a quelque peu facilité le marché des actions provinciales grâce aux achats du Régime de pension du Canada durant ces dernières années. Et ces facilités iront en augmentant à l'avenir, je pense. Je ne crois pas que la Banque du Canada puisse faire face à tout cela et je ne crois pas qu'elle ait à le faire.

**Le sénateur Manning:** Voilà ce qui m'intéresse.

**M. Acheson:** Je ne crois pas qu'elle le puisse sans provoquer de pressions inflationnistes et, en second lieu, je crois qu'il est bon qu'il y ait concurrence entre le secteur privé et le gouvernement. Si le gouvernement ressent de plus en plus de difficultés à emprunter, c'est qu'il devrait peut-être réduire les sommes engagées dans ses programmes.

**Le sénateur Manning:** Il est facile de suivre l'argument comme quoi, par exemple, si la Banque du Canada achetait des obligations provinciales ou municipales, il en résulterait une augmentation de la masse monétaire et cela contribuerait à la pression inflationniste. Mais est-ce encore vrai lorsque le marché monétaire s'épuise à un point tel que les gouvernements et le secteur privé commencent à emprunter à des sources étrangères? Laissez-moi vous donner un exemple hypothétique. Si le gouvernement emprunte 1 million de dollars à la population canadienne, tout ce que vous faites c'est déplacer 1 million de dollars des mains de la population vers celles du gouvernement, lequel les redistribue à la population canadienne. Et pour fermer la boucle, le gouvernement prélève des taxes pour récupérer la somme et la rembourser à la population, la date d'expiration des actions étant venue. Et tout ceci, tour à tour, et cela ne déplace pas le volume d'argent en circulation d'un iota. Si, en raison de l'épuisement du marché monétaire

ou de la forte concurrence, le gouvernement va emprunter 1 million de dollars à un marché étranger comme celui de New York, vous ne diminuez pas le pouvoir d'achat de la population canadienne. Vous augmentez le volume d'argent en circulation du montant que vous avez emprunté sur un marché étranger.

Quelle est la différence, en termes des répercussions sur l'inflation, entre cette façon de faire et l'achat de ces obligations par la Banque du Canada, ce qui aurait pour effet d'augmenter la masse monétaire? Les conséquences ne sont-elles pas les mêmes si on compare l'achat par la Banque du Canada et l'achat sur un marché étranger? Il y a à l'heure actuelle des centaines de millions de dollars qui s'empruntent sur des marchés monétaires étrangers, ce qui ne diminue certainement pas le volume d'argent en circulation parmi la population canadienne au moment de l'achat.

**Le sénateur Beaubien:** Vous empruntez de l'argent américain qui doit être converti en monnaie canadienne.

**M. Acheson:** La conversion s'effectue en bourse et c'est ici qu'intervient la Banque du Canada. Si le taux de conversion est fixe et que la balance des paiements est équilibrée avant la transaction, dans ces cas, l'emprunt aux États-Unis conduirait à une augmentation de devises étrangères et la Banque du Canada devrait les acheter pour maintenir le taux inchangé. L'effet est le même qu'en cas d'achat d'une obligation, du point de vue du volume d'argent en circulation. La Banque du Canada serait finalement obligée de l'acheter. Je crois qu'avec un taux de conversion fixe, l'effet serait exactement le même. La banque serait de toute façon impliquée et le volume d'argent en circulation augmenterait.

Avec un taux de conversion flottant, le taux de conversion augmenterait au fur et à mesure des nouveaux emprunts. Ce qui conduirait à des pressions déflationnistes puisque nos exportations seraient moins concurrentielles qu'auparavant. Les importations deviendraient, elles, plus concurrentielles et ceci amènerait un relâchement dans la demande en produits canadiens, situation enviable si l'objectif majeur de la Banque du Canada était le volume d'argent en circulation; cette situation pourrait lui donner l'occasion de l'accroître un peu plus qu'avant en raison de cet effet déflationniste de taux de conversion.

**Le sénateur Grosart:** Puis-je poser une question qui complète celle du sénateur Manning? Reprenant son exemple où les emprunts restent internes, où la Banque du Canada irait-elle chercher l'argent?

**M. Acheson:** La Banque du Canada peut imprimer des billets et libeller un chèque à son nom.

**Le sénateur Grosart:** Laissant de côté l'éventualité de l'impression de nouveaux billets, où irait-elle chercher l'argent?

**M. Acheson:** Voici comment elle fonctionne. Elle émet un chèque à son nom et les banques à charte en déposent alors le montant. Si j'empruntais à la Banque du Canada, j'apporterais son chèque à ma banque à charte, celle-ci le présenterait à nouveau à la Banque du Canada qui augmenterait alors ses réserves en argent liquide du même montant.

**Le sénateur Grosart:** Ce faisant, vous augmentez la masse monétaire?

**M. Acheson:** Oui.

**Le sénateur Grosart:** Et c'est une mesure inflationniste.

**M. Acheson:** Oui et c'est là que je voulais en venir. Une fois que la Banque du Canada commence à supporter les emprunts du gouvernement, elle perd le contrôle du volume d'argent en circulation.

**M. Chant:** Je crois me souvenir que l'Angleterre, au cours de l'après-guerre, se tourna vers une politique de crédit facile, mais se rendit vite compte que les mesures adoptées à cet effet menaient à l'inflation. En réponse à votre première question, je dois dire que si l'on s'attache trop à réduire les taux d'intérêt, il faudra peut-être sacrifier d'autres objectifs essentiels.

**Le sénateur Hays:** Monsieur Chant, avez-vous étudié la possibilité de stabiliser les taux d'intérêt? Vers la fin de la dépression des années 30, les taux d'intérêt augmentèrent graduellement jusqu'à atteindre 8 ou 9 p. 100. Ultérieurement, je ne sais pas au juste à quelle date, nous avons stabilisé le taux d'intérêt.

**Le président:** Faites-vous allusion au taux préférentiel des banques?

**Le sénateur Hays:** Non, je parle de l'intérêt que la banque exigeait de ses clients. Le sénateur est bien plus versé que moi dans cette question. Au cours des années trente, son gouvernement jugeant que le taux d'intérêt était trop élevé, le réduisit de moitié. Il s'agit du taux d'intérêt exigé des clients. Les années 40 semblent avoir confirmé la sagesse de cette mesure. Ultérieurement, le taux bancaire fut fixé à 6 p. 100. Au cours de la reprise économique qui marqua les années 60, le taux d'intérêt bancaire avait été stabilisé à 6 p. 100. Tout sembla bien aller jusqu'à ce que nous permettions au taux bancaire de flotter. Il semble que nous sommes encore aux prises avec un problème. Avez-vous approfondi cette question? Peut-être devrions-nous stabiliser les taux d'intérêt?

**M. Acheson:** Personnellement, je ne l'ai pas fait, mais la Commission Porter a étudié cette question minutieusement. Le rapport de cette commission pourrait, à mon avis, jeter de la lumière sur ce problème. Il recommandait de relever le plafond du taux d'intérêt des prêts bancaires.

**M. Chant:** A mon avis, les économistes sont portés à croire, entre autres, que la stabilisation des taux d'intérêt eut un effet contraire à celui que ses tenants envisageaient. Ceux-ci estimaient, par cette mesure, mettre les prêts à loyer modique à la portée du grand public. Certains emprunteurs moins bien cotés réussissent à demeurer dans le champ de l'emprunt, derrière les emprunteurs mieux cotés, en payant un taux d'intérêt plus élevé, en raison du risque plus considérable qu'ils représentent. Lorsque les banques se virent imposer un plafond de 6 p. 100, elles durent faire le tri entre les emprunteurs. Si j'étais banquier et si j'avais à faire le choix entre une société hautement cotée désireuse d'emprunter à 6 p. 100, et une autre société appelée peut-être à un bel avenir mais offrant présentement de gros risques, je n'hésiterais pas à choisir la société de tout repos.

Nombreux sont les économistes qui prétendent que cette mesure a poussé les emprunteurs inhabituels vers les institutions financières autres que les banques. Ces emprunteurs auraient pu emprunter de la banque à 7½ p. 100, mais ils furent forcés de s'adresser ailleurs où ils durent payer du 11 p. 100.

**Le sénateur Hays:** Les institutions parabancaires ont fourni le capital grevé de risque et dans certains cas elles devinrent des filiales à part entière du système bancaire. Les institutions parabancaires n'étaient pas liées par l'obligation de prêter à 6 p. 100 et prêtaient à 15 p. 100. Nous avons donc d'un côté le riche emprunteur qui emprunte à un taux modéré, et de l'autre, l'emprunteur pauvre qui emprunte à un taux élevé. Si les taux d'intérêt avaient été stabilisés, il nous aurait été impossible de concurrencer le marché international, et le plafond aurait été relevé à 7 p. 100, et à 8 ou 9 p. 100 pour les institutions parabancaires, à cause de leur situation particulière. Avez-vous consacré une étude à cette question?

**M. Chant:** Non, je ne l'ai pas fait.

**Le sénateur Hays:** Cela ne pousse-t-il pas vers l'inflation?

**M. Chant:** Mon opinion provient d'une impression plutôt que de recherches. J'ai l'impression qu'il ne convient pas de rétablir un tel plafond, ni de l'étendre.

**Le sénateur Molson:** Il n'était pas alors possible de stabiliser le taux des institutions dites parabancaires, et il ne l'est pas encore à l'heure actuelle, étant donné que cela présente un problème constitutionnel. En somme, le fait de stabiliser les taux d'intérêt du secteur bancaire tendait, comme le souligne le sénateur Hays, à accroître la proportion des affaires transigées dans le secteur des taux d'intérêt plus élevés, et augmentait le chiffre d'affaires à un rythme accéléré au cours des années en cause, et il fut recommandé de relever le plafond.

**Le président:** Désirez-vous formuler des commentaires sur les remarques du sénateur Molson?

**M. Chant:** Non, sauf que je conviens que cela constitue une forme de taxe sur les banques, et peut-être pourrait-on le faire d'une façon plus directe qu'on ne le désire.

**Le sénateur Beaubien:** A l'époque où on avait plafonné l'intérêt des prêts bancaires à 6 p. 100, les banques exigeaient que les emprunteurs gardent un certain pourcentage de l'argent emprunté en dépôt à la banque. Ainsi, si vous empruntiez 1 million de dollars, il vous fallait en garder 200,000 dollars en dépôt. Vous deviez payer 6 p. 100 sur le million de dollars, mais vous ne receviez que 800,000 dollars.

**Le sénateur Molson:** Cette méthode n'était pas générale, et elle était propre au système bancaire américain.

**Le sénateur Beaubien:** Allons-nous tolérer diverses sortes de banques?

**Le sénateur Grosart:** Il existait aussi des faux frais sur les prêts à la consommation, ce qui augmentait le taux d'intérêt.

**Le sénateur Hays:** Qu'il me soit permis de poser une autre question brièvement. Vous avez mentionné que l'argent devrait être dépensé là où on l'a fait fructifier. C'est un problème en ce qui a trait aux inégalités régionales. Ce cas existe, nous le savons. Dans bien des provinces du Canada, certaines institutions disposent de surplus de dépôts et elles utilisent cet argent ailleurs que dans son lieu d'origine, parce qu'elles estiment qu'il est plus avantageux d'investir en tel et tel lieu. Estimez-vous qu'en cas d'inégalités régionales, il devrait s'exercer un droit de regard sur la façon d'utiliser ces dépôts, afin que cet argent soit dépensé là où il a été mis en circulation?

**M. Chant:** Nous estimons que si nous utilisions la politique monétaire et le système bancaire comme moyens d'atteindre les objectifs régionaux, nos efforts seraient entravés par ces sortes de force. Je ne crois pas que ce soit à désirer, mais j'estime que si vous mettiez sur pied un organisme quelconque destiné à réaliser cet objectif à savoir que l'argent soit dépensé sur les lieux de sa provenance, le premier effet direct d'une telle mesure serait minime, advenant qu'elle réussisse, ce dont je doute vraiment. Les économistes, dans un ou deux mémoires, ne laissaient pas percer trop d'espoir à l'égard de la politique monétaire régionale. Nous avons cherché, à l'appendice C de notre mémoire, à exposer les raisons pour lesquelles les économistes sont portés à écarter l'idée. Nous n'avons pas fait qu'effleurer la question, qui nous laisse assez pessimiste, et nous désirons l'approfondir davantage.

**Le sénateur Hays:** Ce problème ne comporte-t-il aucune solution?

**Le président:** A mon avis, l'appendice C conclut que pour diverses raisons (dont le libre mouvement de l'argent) il serait presque impossible, de l'avis de ces deux témoins, d'atteindre ce but, si ce n'est en faisant appel à la conscience.

**Le sénateur Grosart:** Les témoins voudraient-ils nous dire si, en 1959, la banque centrale a réussi et, le cas échéant, dans quelle mesure, à persuader les banques d'apporter une détente à la situation des emprunts régionaux qui consistait, en somme, à la fois en une pénurie d'argent et en un facteur de risque prononcé. Cette persuasion a-t-elle eu de l'effet?

**M. Acheson:** Nous ne sommes pas en mesure de le dire. Peut-être les banques à charte pourraient-elles le dire, mais elles ne publient pas de renseignements relatifs à leurs portefeuilles régionaux. Il nous est impossible de dire.

**Le président:** Nous pourrions peut-être interroger M. Rasminsky.

**Le sénateur Grosart:** Avez-vous des renseignements relativement à la disparité régionale des taux?

**M. Acheson:** Vous pouvez consulter les cotes inscrites sur les obligations du gouvernement provincial. En ce qui a trait aux emprunts privés, les banques affirment qu'elles appliquent les mêmes principes à toutes les régions, ce dont je ne doute pas, mais je n'ai poursuivi aucune recherche précise à cet égard.

**Le sénateur Grosart:** Les mêmes principes peuvent parfois produire des résultats très différents.

**M. Acheson:** Ces résultats peuvent varier selon la façon de calculer les risques dans chaque région.

**Le sénateur Grosart:** Vous n'avez aucun renseignement quant à l'importance des disparités?

**M. Acheson:** Il est très difficile, et pour cause, d'obtenir des renseignements sur les questions de régie interne des banques et sur les motifs auxquels elles obéissent dans l'affectation de leurs portefeuilles de prêts.

**M. Chant:** Il arrive que les grandes sociétés empruntent sur les lieux de leur siège social pour la réalisation de

projets en d'autres régions. Il s'agit là d'une question très complexe et je doute que vous puissiez obtenir aucune information qui vaille là-dessus.

**Le sénateur Nichol:** Permettez-moi de vous renvoyer, monsieur Acheson, à la page 23 de l'appendice B de votre mémoire où, à mon avis, vous touchez au point capital de votre exposé relatif aux problèmes que nous étudions. Vous y traitez du dilemme posé par la coexistence du plein emploi et de l'absence d'inflation, du moins d'inflation désordonnée. Au cours des débats des dernières semaines, il a été question de deux problèmes bien distincts. L'un d'eux s'adressait à l'identification des directives générales, y compris la question des retards et la question de savoir où nous en sommes dans le cycle des affaires, pour employer le terme général, dans quel cycle nous nous trouvons, et ainsi de suite.

Le second problème concerne les modalités de fonctionnement d'une telle politique. Autrement dit, en supposant que vous sachiez où vous êtes et que vous puissiez expliquer les retards ou décalages, comment cette ligne de conduite peut-elle être mise en œuvre dans le cadre d'un système qui compte, à l'intérieur du gouvernement fédéral, une Banque du Canada, un ministère des Finances et un Conseil économique. On compte, en outre, dix gouvernements provinciaux et des administrations municipales qui tous et toutes vont dans des directions différentes. C'est en rapport avec cette question d'application pratique des directives établies, une fois qu'elles ont été identifiées, que je voulais vous poser deux questions.

A la page 23, vous affirmez:

> La théorie de bureaucratie que nous avons utilisée dans le présent mémoire laisse entendre qu'il ne faut pas s'attendre qu'une banque centrale accorde, dans la poursuite de ses objectifs, des priorités qui soient conformes aux désirs de la société. Le nature des objectifs propres à une banque centrale agissant à titre de bureau d'affaires ne coïncide pas nécessairement avec l'échelle des valeurs dans laquelle la société a classé ces mêmes objectifs.

Vous développez cette idée et l'exprimez sous différentes formes tout au long du mémoire. Voici les questions que je veux vous poser: comment qualifieriez-vous les rapports actuels entre la Banque du Canada et le Gouvernement, envisagés sous l'angle de son indépendance comme organisation et de son indépendance des objectifs poursuivis par le Gouvernement, lesquels, nous l'espérons, sont aussi ceux du peuple? En second lieu...

**Le président:** Voulez-vous qu'il réponde à cette question?

**Le sénateur Nichol:** Non, je ne veux pas les séparer, parce que je ne suis pas sûr qu'elles puissent être séparées.

En second lieu, quelle devrait être, selon vous, la nature de ces rapports? Je crois comprendre, d'après vos remarques, que vous n'approuvez pas entièrement les présents rapports. Je regrette la longueur de cette question, mais il était impossible de l'abréger sans en modifier le sens.

**M. Acheson:** Nous avons proposé, dans la section du mémoire traitant de la portée de ces directives, qu'il faudrait employer des méthodes d'exploitation aussi claires et simples que possible, pourvu qu'elles soient efficaces du point de vue technique, qu'on se retienne de faire appel à la conscience des gens, et qu'on s'abstienne de déplacer les dépôts gouvernementaux. Nous avons proposé, relativement aux priorités propres à la Banque du Canada, que l'on fasse une étude approfondie de la question à savoir si l'on doit accorder à la réduction du loyer de la dette gouvernementale la même importance que lui accorde, selon nous, la Banque du Canada. Si l'on estime que celle-ci a accordé trop d'importance à cette question, des mesures devraient être prises pour réduire cet objectif à de justes proportions.

Quant à la coordination avec les mesures financières, l'aspect qui nous a le plus intéressé dans ce domaine fut que, dans l'affaire Coyne, il était question entre autres de la décision prise par M. Coyne d'imposer un rapport de réserve secondaire. Cela fit l'objet de deux ou trois lettres, qui furent ultérieurement rendues publiques, échangées entre le ministre des Finances, M. Fleming, et M. Coyne. Le ministre des Finances accusait M. Coyne d'usurper, par cette façon d'agir, les pouvoirs du Parlement. Il nous fut intéressant, entre autres, de constater qu'après l'affaire Coyne, la compétence de la Banque du Canada à agir de la sorte ne fut pas modifiée et qu'à toute fin utile, la Banque du Canada fonctionnait exactement comme par le passé. Cette question (et c'en fut toute une à l'époque) tomba dans le silence et ne fut jamais réglée, mais nous estimons qu'elle devrait l'être. Lorsque l'on estime que des problèmes risquent de surgir dans certains domaines, il devrait être prévu des mesures législatives propres à régler ces problèmes éventuels, afin de n'être pas alors dans l'obligation de faire appel à la conscience. C'est à peu près dans ce sens que je répondrais à votre question.

L'emploi de moyens détournés comporte un je ne sais quoi, que l'on peut retrouver sans surprise dans un service de l'économique ou autres services, et je pense que les services gouvernementaux sont portés parfois à user de moyens détournés. Quant à la politique financière et l'activité du ministère des Finances, une analyse minutieuse, analyse que nous n'avons pas entreprise, indiquerait sans doute l'emploi de plus en plus prononcé de ce genre de tactique. Nous n'avons effectué aucune recherche dans ce domaine. Ce que j'en dis n'est que simple conjecture.

En ce qui a trait à la coordination, il est assez difficile de se prononcer. Je n'ai pas l'impression qu'il ait existé aucun désaccord grave entre la Banque du Canada et le ministère des Finances relativement à l'orientation de la politique gouvernementale.

**Le sénateur Nichol:** Je pourrais peut-être poser la question différemment. Posons comme prémisses que le gouvernement doit veiller au bien-être économique du pays et qu'une part considérable de cette responsabilité échoit à la Banque du Canada; dans quelle mesure, selon vous, la Banque du Canada devrait-elle garder ses coudées franches à l'égard du gouvernement? Estimez-vous, à la lumière de son activité, qu'elle pèche par excès ou par défaut d'indépendance?

**M. Acheson:** Cette institution agit en fonction des options dont elle est nantie. Comme nous le signalions à l'appendice A de notre mémoire, la question n'est pas de savoir si la Banque du Canada devrait être tout uniment un service gouvernemental, jouissant de la même latitude que tout autre service, sans plus, ou conserver le statut de demi-indépendance dont elle jouit présentement. Cependant, la Banque du Canada fût-elle un simple service gouvernemental comme les autres, soumis aux mêmes servitudes, je doute qu'elle agisse autrement qu'elle le fait

présentement. Il incombe au Parlement ou au Gouvernement de s'interroger sur la latitude accordée à cet organisme. Nous avons cherché à exposer dans quelle mesure il devrait être, à notre avis, imposé des limites à cette latitude. La Banque d'Angleterre, pour sa part, ne jouit pas, du point de vue technique, d'une indépendance aussi étendue que celle de la Banque du Canada, mais dans les faits, elle n'est pas moins indépendante. L'éventail des options est le même dans les deux cas.

**Le sénateur Nichol:** Qu'en est-il au juste de l'independance de la banque vis-à-vis la politique gouvernementale, réalité ou mythe?

**M. Acheson:** Elle est réelle, étant donné qu'elle a le choix d'user de persuasion morale dans maints domaines.

**Le sénateur Nichol:** Autrement dit, vous pensez que les moyens techniques détournés utilisés par la direction le sont au su de la banque mais non forcément au su du gouvernement, que celui-ci peut s'orienter dans telle direction alors que la banque, tout en souscrivant publiquement à cette orientation, adopte une orientation différente? Ai-je bien traduit votre pensée?

**M. Acheson:** J'estime que les techniques utilisées sont mitigées, directes et détournées. La Banque du Canada utilise parfois des moyens détournés, de connivence avec le Gouvernement, lorsque celui-ci, par exemple, veut parvenir à une fin donnée et estime que c'est la meilleure façon d'y parvenir. Je suis parfois porté à croire que les rapports quotidiens de la Banque du Canada avec les banques à charte et autres institutions financières comportent une sorte de persuasion particulièrement officieuse relativement à l'orientation que la banque désire imprimer. Ce mode d'action joue continuellement à l'insu de tous.

**Le sénateur Nichol:** Je désire faire une mise au point. La Banque du Canada tend tout à la fois vers des objectifs avoués et des objectifs secrets. Il s'agit ici de l'aspect technique. Les moyens techniques utilisés peuvent être de caractère moral ou amoral, mais là n'est pas la question. Dites-moi, selon vous, jusqu'à quel point ces moyens contribuent-ils à réaliser les objectifs du gouvernement, peu importe que l'on cherche, par des moyens avoués ou détournés, à imprimer une certaine orientation à l'activité financière ou monétaire?

La question B concerne les moyens techniques choisis, et la question A est celle-ci: êtes-vous d'avis que la banque centrale agit habituellement de la sorte de son propre gré? Jusqu'où va son indépendance dans ses rapports avec le ministère des Finances, et quelle devrait être l'étendue d'une telle indépendance? Cette équipe de contrôle de l'économie composée du ministère des Finances et de la Banque du Canada est-elle efficace, ou les deux organismes sont-ils à couteaux tirés? Je ne sais pas, mais peut-être le savez-vous.

**M. Chant:** Nombreux sont les économistes qui refusent d'admettre que la politique monétaire revêt une importance si grande qu'elle devrait être soustraite à l'action des législateurs. Aux États-Unis, cette façon de penser a été résumée comme suit: la politique monétaire est une question trop importante pour être laissée entre les mains des législateurs. Il faut donc instituer une banque centrale indépendante.

**Le sénateur Nichol:** Ce qui ne concorde pas avec les affirmations contenues dans votre mémoire?

**M. Chant:** En revanche, d'autres économistes américains affirment: «Non, nous différons d'avis. La Défense elle aussi est importante. Faut-il pour autant la soustraire à l'action du Gouvernement?» Ils affirment que les gouvernements se rendent de plus en plus responsables de la politique économique. Ils prétendent qu'il faut avant tout apporter des réformes à la structure de la banque centrale afin d'améliorer la situation, de la rendre comptable non seulement aux législateurs, mais par-dessus eux au peuple, afin de permettre à celui-ci d'exprimer ses préférences. Il peut être souhaitable, à notre point de vue, que cela se concrétise, mais nous estimons que chacun saisirait mieux la responsabilité qui incombe à la banque centrale relativement à ses prises de position sur des questions très importantes si l'interprétation de telles prises de positions était mise à la disposition du grand public, la presse financière et même les universitaires et les sénateurs. Chacun pourrait alors se former une opinion valable et intelligente, au lieu de chercher à l'aveuglette à comprendre les motifs de telle et telle mesure importante.

Quant à votre autre question, à savoir si la banque centrale contrecarrait la volonté du ministère des Finances en certaines occasions et la secondait en d'autres, j'avoue que je ne sais pas. J'ai l'intuition qu'en général la banque coopère avec le Ministère. Certains des moyens d'action que nous avons relevés ne seront peut-être jamais utilisés, mais ils existent bel et bien. Nous estimons qu'une institution comptable au peuple devrait examiner cette sorte de pouvoirs. Il faudrait les étudier minutieusement et se demander s'ils correspondent bien à ce qu'on avait pensé. A la vue de cette nomenclature d'appels à la conscience, le législateur devrait se demander s'il est convenable que la banque centrale détienne de tels pouvoirs. Devrait-il être permis à la banque centrale d'exhorter les banques à charte à regarder d'un œil favorable les emprunteurs des régions moins favorisées du pays? La banque centrale devrait-elle avoir le pouvoir de passer des accords avec les banques concernant les taux d'intérêt maximums sur les dépôts à terme? Notre position sur cette question ne porte pas à équivoque. Nos estimons qu'un organisme plus important devrait examiner le cas afin de décider s'il convient de maintenir ces pouvoirs.

**Le sénateur Nichol:** Puis-je poser une question bien franche relativement à la liste de cas d'appels à la conscience? Pensez-vous que ces cas très précis ont vu le jour à la Banque du Canada ou au Gouvernement? Je conviens que vous ne le savez pas, mais qu'en pensez-vous?

**M. Chant:** J'estime qu'il serait injuste envers la Banque du Canada de répondre à cette question, étant donné qu'il y a fort à parier que je risque de me tromper.

**Le sénateur Nichol:** C'est un point très important, n'est-ce pas?

**M. Chant:** En effet, mais vous aurez l'occasion de reposer cette question.

**Le sénateur Nichol:** Je n'insiste pas, mais votre opinion est déjà faite, j'en suis sûr, et je ne vois pas quel malheur pourrait en résulter si vous la faisiez connaître.

**M. Chant:** Non, j'avoue mon ignorance là-dessus.

**Le président:** Ma question supplémentaire se divise en deux parties. Si la Banque du Canada pouvait prouver qu'il existait un réel besoin de nombreux moyens et d'appel à la conscience, auriez-vous objection à ce qu'elle se serve de ces moyens au su de tous?

**M. Chant:** En ce qui a trait à la multiplicité de moyens, beaucoup d'entre eux sont de notoriété publique, tels que le taux bancaire, le rapport de réserve minimum, et le montant minimum des dépôts gouvernementaux.

**Le président:** Ils sont quelquefois révélés après coup. J'entends, au moment de leur mise en œuvre.

**M. Chant:** L'un de ces moyens a nom «appel à la conscience». Il y a aussi la question d'interprétation qui complique encore les choses. Je ne suis pas sûr de bien comprendre le sens de l'expression «appel à la conscience». Lord Norman, un gouverneur de la Banque d'Angleterre, expliquait que l'appel à la conscience pouvait s'exprimer par un froncement de sourcil.

**Le président:** Mais vous n'allez pas légiférer sur les froncements de sourcil.

**M. Chant:** Non.

**Le président:** De sorte que ça va continuer. Je répète, si la Banque du Canada prouvait qu'elle en a besoin, soit en démontrant que c'est nécessaire ou que c'est le seul moyen de réaliser certains objectifs, seriez-vous satisfait, et estimez-vous que vos critiques n'auraient plus leur raison d'être? Le cas peut-il être envisagé uniquement sous cet angle?

**M. Acheson:** Ce n'est donc plus un cas d'appel à la conscience. Si vous soutenez que la banque centrale devrait avoir le droit d'imposer aux banques à charte une limite sur certains genres de prêt, vous n'avez qu'à insérer une disposition dans la loi accordant ce pouvoir à la banque centrale. Vous devriez même exiger qu'elle rende la chose publique, mais alors ce ne serait plus de la persuasion.

**Le président:** Si l'on s'en tient à votre définition de l'appel à la conscience, non, il n'y a pas en effet persuasion, étant donné que selon vous la persuasion est l'art d'amener quelqu'un à agir sans faire intervenir directement contre lui les sanctions de la loi, mais en utilisant la force tangentielle de celle-ci. Il s'agirait encore de l'usage de la force tangentielle pour arriver à des fins bien précises, mais par un moyen connu et non secret.

**M. Acheson:** Je ne vois pas comment, dans ce cas, la loi peut exiger qu'il soit connu. Il faut pratiquement prévoir les sanctions et en prévenir l'application, et avertir les institutions concernées de s'abstenir de s'y opposer.

**Le président:** Ceci m'amène à ma deuxième question. Si vous estimez qu'il vous faut réellement prendre des mesures pour réduire le grand nombre de pouvoirs, de même que l'usage de la persuasion (en admettant votre démarche et supposant que vous menez celle-ci à bonne fin), est-il encore possible que la Banque du Canada fasse mieux connaître ses objectifs? Est-il permis de croire que la Banque du Canada puisse, en aucun temps, se dissocier publiquement de la politique gouvernementale, en mettant en doute le bien-fondé des directives gouvernementales, tout en s'y conformant?

**Le sénateur Grosart:** Ça s'est déjà produit.

**M. Chant:** Relativement à la dernière proposition, j'estime qu'il convient d'exposer la contrepartie d'un tel cas. Le Ministre a présentement le pouvoir d'émettre une directive. D'autre part, le ministre des Finances peut, lorsqu'il est convaincu que la politique monétaire de la Banque du Canada est incongrue, adresser une directive au gouverneur de la banque.

**Le président:** Nous ne mettons pas en cause la compétence de dernier ressort du gouvernement en la matière, mais demandons: la Banque du Canada devrait-elle mettre en doute la pertinence d'une directive gouvernementale donnée, tout en reconnaissant qu'éventuellement, l'autorité finale repose entre les mains du gouvernement?

**M. Chant:** Il est très difficile de répondre à cette question, en ce sens que le gouvernement s'oriente vers tel objectif alors que la Banque du Canada, en l'absence d'une directive précise du ministre des Finances lui enjoignant de changer de direction, et convaincue que tel autre objectif est préférable, se dirige peut-être dans un autre sens. Je crains fort de n'avoir pas étudié la question envisagée sous cet angle, soit dans le cas où il est de la responsabilité du gouverneur de se prononcer et de dire, «notre orientation est la bonne».

**Le président:** Et vous, qu'en pensez-vous, monsieur Acheson?

**M. Acheson:** Je n'y ai pas pensé, moi non plus. J'opinerais qu'il ne doit pas agir de la sorte dans le travail courant. S'il est absolument convaincu de la justice d'une question et ne parvient pas à convaincre à leur tour les cercles gouvernementaux, il devrait démissionner, mais il semble...

**Le président:** Voudriez-vous répondre à ma question? Advenant que vous réussissiez, comme vous le proposez, à réduire l'usage d'une multiplicité de pouvoirs et de la persuasion, êtes-vous toujours d'avis que la banque devrait agir plus ouvertement?

**M. Acheson:** Oui.

**Le sénateur Beaubien:** N'avez-vous pas dit, il y a un instant, qu'à votre avis, la Banque du Canada ne devrait pas se préoccuper de ce qu'il en coûte au gouvernement fédéral, du service de sa dette. Donnez-vous par là à entendre que la Banque du Canada tend à garder les taux d'intérêt plus bas qu'elle ne devrait?

**M. Acheson:** Nous estimons que les mesures prises pour permettre aux boursiers d'établir leur crédit auprès de la banque centrale, pour imposer un coefficient de réserve secondaire, sont autant de mesures qui ont porté les banques à charte à bourrer leurs portefeuilles d'effets du gouvernement, plus d'effets qu'elles n'auraient accumulé normalement. Cela équivaut en somme à une subvention implicite à la dette du gouvernement, subvention attribuable aux pressions exercées par la banque centrale.

**Le sénateur Beaubien:** Si les banques détiennent un plus grand nombre d'effets du gouvernement, le taux d'intérêt aura tendance à monter, non à descendre.

**M. Acheson:** Cette opération fera monter les autres taux d'intérêt, à l'exception du taux d'intérêt des obligations du gouvernement. Le portefeuille des banques à charte contiendra plus d'effets du gouvernement et moins d'effets privés; le taux d'intérêt des valeurs privées tendra donc à monter.

**Le sénateur Beaubien:** Il s'ensuit donc que la valeur des obligations du gouvernement baisse et que leur taux d'intérêt augmente.

**M. Acheson:** J'aurais pensé que cela contribuerait à augmenter l'écart entre les deux taux d'intérêt, de réduire le taux d'intérêt des obligations du Gouvernement en regard du taux d'intérêt des effets privés.

**Le sénateur Beaubien:** Ce n'est pas ce qui a eu lieu il y a un an.

**M. Acheson:** Je ne saisis pas votre point de vue. Je parle de l'écart entre les emprunts privés et les emprunts publics. Les taux d'intérêt du Gouvernement n'ont pas changé. J'estime que le taux d'intérêt gouvernemental aurait été plus élevé si les banques à charte avaient vendu des effets du gouvernement canadien, effets qu'elles n'auraient plus alors détenus.

**Le président:** En influant sur le marché?

**M. Acheson:** Oui.

**Le sénateur Grosart:** Il est certain que l'une des questions en cause est de savoir si la Banque a outrepassé ses pouvoirs, ouvertement ou secrètement. Peut-elle posséder d'autres pouvoirs que ceux qui lui échoient en vertu de la Loi sur la Banque du Canada?

**M. Chant:** Nous voici revenus à la guerre des mots. Elle ne peut absolument pas excéder ses présents pouvoirs de facto. Quant à savoir si les diverses lois régissant la Banque du Canada et si les législateurs qui les ont formulées ont prévu les pouvoirs qu'elle exerce de fait, je n'en suis pas sûr.

**Le sénateur Grosart:** C'est une tout autre question. Cela explique pourquoi nombre de lois autorisent le gouverneur en conseil à passer des règlements. Je demande donc si elle peut détenir des pouvoirs autres que ceux qui découlent directement de la Loi sur la Banque du Canada.

**M. Acheson:** Je ne sais trop que penser de la question lorsque je considère, par exemple, que l'armée de l'Uganda, où j'ai passé l'été dernier, jouissait des pouvoirs qu'elle a utilisés pour renverser le gouvernement. Les institutions possèdent des pouvoirs implicites qu'elles n'utilisent pas, et il y a des domaines où il faut s'assurer que les pouvoirs contenus implicitement dans l'institution d'un organisme ne serviront pas à des fins extrinsèques.

**Le sénateur Grosart:** Convenez-vous qu'en vertu de notre régime politique, l'exercice du pouvoir au-delà des limites fixées est soumis à un examen judiciaire? Autrement dit, les principes d'*intra vires* et d'*ultra vires* s'appliquent, n'est-ce pas, au cas présent?

**M. Chant:** Autrement dit, il est entendu que l'on comprend sans doute ce que sont les attributions *de facto* de la Banque du Canada, et ceux qui le comprennent acceptent implicitement ces pouvoirs. Nous estimons qu'il faudrait examiner ces attributions avec un esprit critique. Il va de soi qu'une part considérable du peuple comprend ce que sont les pouvoirs présents de la banque centrale et les approuve.

**Le sénateur Grosart:** Je ne parle pas d'approbation par le peuple. Posons la question autrement. Selon vous, arrive-t-il à la Banque du Canada d'outrepasser son mandat?

**M. Chant:** Je crains que mes connaissances en droit constitutionnel ne soient pas à la hauteur de la situation.

**Le sénateur Grosart:** Là n'est pas la question. Vous avez pris connaissance du mandat confié à la Banque du Canada. Votre mémoire repose entièrement sur cette question. Dites-nous, en premier lieu, si elle outrepasse les attributions à elle imparties par le Parlement.

**M. Chant:** L'appel à la conscience était implicitement prévu. A notre avis, cette question devrait être étudiée plus à fond. On pourrait espérer que notre système financier permette à sa banque centrale de guider le système monétaire et financier de façon différente et, disons-le, plus avantageuse. Il serait préférable que les pouvoirs de persuasion fussent définis plus clairement, afin que l'on sache en quoi ils consistent et ne consistent pas.

**Le sénateur Grosart:** Donnez-vous à entendre que la banque centrale opère présentement à l'intérieur du cadre de son mandat, mais que les pouvoirs qu'elle possède sont trop vastes?

**M. Chant:** Je préfère cet énoncé à celui qui vient de faire l'objet de nos débats. Il faudrait songer à examiner et reviser les attributions de la banque centrale. Il faut faire état, évidemment, de la révision décennale de la Loi des banques, ce qui devrait être au centre de nos préoccupations.

**Le sénateur Grosart:** Je ne puis me contenter de votre affirmation qu'elle devrait être revisée. Cet énoncé est vide de sens, à moins que vous ne précisiez la nature des modifications.

**M. Chant:** Oui . . .

**Le sénateur Grosart:** Ne venez-vous pas d'affirmer qu'elle détient des pouvoirs trop vastes?

**M. Chant:** . . . il pourrait être précisé dans quelles occasions la persuasion peut se révéler appropriée et même nécessaire. Il faudrait aussi examiner minutieusement un à un les multiples instruments de la banque et s'assurer que chacun d'eux a sa raison d'être qui fait pencher de son côté le bénéfice du doute.

**Le sénateur Grosart:** Seriez-vous disposé à lui retirer quelques-uns de ses pouvoirs?

**M. Chant:** La question du placement des dépôts gouvernementaux pourrait faire l'objet d'un examen.

**Le sénateur Grosart:** Vous rétrécieriez le cadre de ses pouvoirs?

**M. Chant:** Oui.

**Le sénateur Nichol:** Monsieur le président, la page 12 de l'appendice A comporte une allusion aux sous-traitants du marché de l'argent, comme suit:

> Au fait, la Banque a, tout comme le ministre des Finances, refusé de divulguer publiquement le nom des sous-traitants, l'ampleur de leur facilité de crédit, les critères d'acceptation, comme sous-traitants et les critères, également, servant à déterminer l'ampleur de la facilité de crédit accordée à un sous-traitant.

Et l'on cite M. Benson à ce sujet. Qui sont ces sous-traitants? Sont-ils des marchands de titres?

**M. Chant:** Oui. Le livre de D. H. Fullerton, *The Blind Market in Canada,* contient une liste non officielle. Je n'en suis pas absolument sûr, mais je pense que c'est à l'occasion de l'absorption d'un maison de placements canadienne par une compagnie américaine que parlait M. Benson, et l'on se demandait si cette maison de placements jouissait d'une facilité de crédit à la Banque du Canada. Ces sous-traitants seraient au nombre de 15. Ils jouissent du privilège de posséder des facilités de crédit à la Banque du Canada, ce qui leur permet d'emprunter de la Banque du Canada à certaines conditions.

**Le sénateur Nichol:** Ils empruntent directement de la Banque du Canada, et non des banques à charte?

**M. Chant:** Ils le peuvent. Ils peuvent aussi selon l'étendue de leur facilité de crédit avec la Banque du Canada, emprunter au jour le jour des banques à charte.

A la différence des autres prêts, ces prêts, au jour le jour peuvent être comptabilisés par les banques à charte comme faisant partie de leur liquidité, dont ils augmentent le coefficient et constituent l'un des actifs les plus liquides des banques à charte.

**Le sénateur Nichol:** Les banques n'ont-elles pas le premier droit au remboursement sur demande?

**M. Chant:** Oui. Les banques reçoivent les fonds provenant des prêts au jour le jour un ou deux jours plus tôt qu'elles ne le feraient par la vente de bons du Trésor. Cela leur permet d'établir l'état de leur réserve plus tôt qu'elles ne le feraient par la vente de bons du Trésor. Ces prêts au jour le jour, de par leur nature même, se situent à l'échelon le plus bas de l'échelle de rendement des valeurs d'actif détenues par les banques. Ces prêts représentent ce qu'il y a de plus bas en fait de rendement. Il s'ensuit donc que le sous-traitant, s'il jouit d'une facilité de crédit à la Banque du Canada, peut emprunter des banques à charte jusqu'à concurrence de la partie inutilisée de sa facilité de crédit. Il s'agit donc de la limite d'un pouvoir combiné d'emprunt des banques à charte et de la Banque du Canada, à des conditions très avantageuses. Cela répond-il à votre question?

**Le sénateur Nichol:** Pas entièrement. De quel montant d'argent parlons-nous? Quinze compagnies font ce commerce. Elles représentent quel chiffre d'affaire?

**M. Chant:** Le montant maximum remboursable s'élève sans doute à un peu plus de 300 millions de dollars.

**Le sénateur Nichol:** A n'importe quel moment?

**M. Chant:** Oui.

**Le sénateur Nichol:** Nul doute qu'il est très avantageux d'avoir son nom couché sur la liste.

**M. Chant:** C'est selon.

**Le sénateur Nichol:** Les sous-traitants fournissent-ils un service qui, sans eux, n'existerait pas?

**M. Chant:** Cet état de choses, à mon avis, avait comme but avoué de dispenser les sous-traitants de dresser des inventaires des titres gouvernementaux à court terme, ce qui conduirait à un marché plus vaste des titres gouvernementaux et, par suite, faciliterait les ajustements des découverts de réserve des banques à charte.

**Le sénateur Nichol:** Un genre d'amortisseur.

**M. Chant:** Le public serait ainsi induit à acheter des titres, et s'il arrivait aux banques à charte de se défaire de leurs bons du Trésor, la répercussion sur le marché des valeurs en serait amortie. Le marché étendrait son activité, ce qui lui impartirait un plus grand pouvoir d'absorption et aurait pour résultat de diminuer la fréquence des interventions de la banque centrale.

**Le sénateur Nichol:** Auriez-vous des reproches à adresser à ce régime, si ce n'est peut-être celui de s'entourer d'un trop grand secret.

**M. Chant:** A mon sens, cela indiquerait que le marché canadien de l'argent poursuit des expériences. En effet, beaucoup de gens parlent de l'expérience poursuivie par le marché canadien de l'argent comme si le Canada possédait une banque centrale dite de deuxième génération et d'autres pays de par le monde comptaient sur elle pour conseils et secours. Ces aménagements du marché financier, mis en place au début des années 50, ont conduit à une extension considérable des avoirs extérieurs et des bons du Trésor. Par «extérieurs», j'entends les avoirs à l'extérieur de la banque centrale et des banques à charte. Un accroissement important dans ce domaine s'est produit, je crois, vers la fin de la décennie 1950.

**Le sénateur Nichol:** A l'origine, ceci a eu quelque rapport avec lt question des taux; n'est-ce pas exact?

**M. Chant:** Je n'en suis pas sûr.

**Le sénateur Nichol:** En concurrence avec d'autres banques.

**M. Chant:** Ce pourrait être un aspect de la question. L'un des faits intervenus depuis lors est que l'ensemble des avoirs du public en bons du Trésor à court terme n'est pas beaucoup plus important, et en certains moments, il a été moins élevé que les prêts au jour le jour prévus pour les financiers. Ces prêts sont disponibles pour le financement des bons du Trésor à court terme et aussi des acceptations des banquiers. Il est difficile de savoir jusqu'à quel point ces prêts au jour le jour sont utilisés pour financer les placements gouvernemetaux à court terme, mais du point de vue de l'expansion quant au marché des bons du Trésor, sur laquelle je pense les gens avaient compté à l'avance, alors que les observateurs extérieurs pressentaient l'issue de cette expérience, voici ce qui s'est produit: les avoirs extérieurs sont maintenant plus importants que les avoirs indirects. Auparavant, les banques auraient pu les détenir, maintenant elles prêtent d'après un marché d'emprunt au jour le jour et les banquiers de placement détiennent les valeurs que nous étions enclins à qualifier, en bref, d'avoirs indirects conservés par les banques. L'expansion du marché ne s'est pas réellement maintenue à son niveau de la fin des années 50. Je ne sais pas si ces explications viennent combler certaines lacunes.

**Le sénateur Nichol:** Oui, tout à fait.

**Le sénateur Grosart:** Je voudrais poser encore une brève question au sujet des banquiers de placement. Vous avez cité Fullerton d'après lequel la banque centrale a utilisé ici l'instrument de réméré en tant que méthode permettant d'échapper aux limitations bancaires prévues aux termes de la Loi sur la Banque du Canada. Selon vous, cela constitue-t-il une échappatoire flagrante, un moyen de se soustraire aux limitations?

**M. Chant:** A quelle page figure cette citation?

**Le sénateur Grosart:** Page 13, c'est-à-dire celle qui suit la page dont on vient de parler.

**M. Acheson:** Vous avez traité tout à l'heure du recours à la persuasion morale. Si vous estimez qu'en établissant la législation, et permettant l'utilisation de la persuasion morale, il est implicitement entendu par la loi—et donc dans les termes mêmes de cet instrument—qu'est acceptable tout ce qui peut être réalisé par la persuasion morale, alors je suppose qu'il ne s'agit pas là d'éluder les fins de la loi. Si vous pensez qu'un chapitre de la loi dit clairement que la banque centrale pourrait seulement prêter à certaines institutions—dont ces négociants en Bourse ne sont pas—que ce serait tourner la loi d'avoir recours à la persuasion morale pour passer outre cette disposition catégorique du texte, ce serait alors une échappatoire. Tout dépend de l'interprétation et de l'ampleur de l'activité que vous estimez avoir été autorisée et prévue par les législateurs lorsqu'ils ont permis à la banque d'utiliser la persuasion morale.

**Le sénateur Grosart:** Cela n'a rien à voir avec la persuasion morale; c'est un moyen de tourner les limitations inscrites dans la loi.

**M. Acheson:** Tout ce qu'on a fait c'est d'utiliser un nom différent pour prêter à...

**Le sénateur Grosart:** Peu m'importe. La question que je pose est de savoir si oui ou non il s'agissait d'un moyen de tourner la loi?

**M. Acheson:** C'est ainsi que Fullerton l'a qualifié, et je serais assez de son avis, partant du fait que si des dispositions sont clairement énoncées dans la loi et que la Banque du Canada les élude, même si elle s'en tient à la lettre de la loi,—si elle en ignore ce que j'appellerai l'esprit et mon interprétation de la loi, bien que je ne sois pas avocat—je répondrai oui, elle se soustrait à la loi.

**Le sénateur Grosart:** Ainsi vous feriez quelques réserves quant à la précédente réponse, à savoir que tous les pouvoirs exercés pourraient ne pas être tout à fait *intra vires*.

**M. Acheson:** A mon avis et si j'en comprends bien les termes, oui.

**M. Chant:** Il est possible qu'ils demeurent dans les limites des intentions des législateurs.

**Le sénateur Grosart:** Non, cela n'a aucun rapport avec les desseins des législateurs; en cour, vous ne pouvez discuter des mobiles de la législation.

**Le sénateur Cameron:** La présentation extrêmement nette et claire de ce cas reçoit tout mon agrément. Sa projection était destinée à provoquer une plus large diffusion de l'information auprès du public, sur laquelle fonder son jugement ce qui, à mon sens, est souhaitable. Ça comporte certaines implications et à la question suivante il peut être vite répondu. Cette possibilité pour un plus vaste rayon de la population d'être en mesure de juger la politique monétaire et fiscale ne dépendra-t-elle pas de deux facteurs: premièrement d'un contrôle plus élaboré des événements par le truchement des statistiques, et deuxièmement de la rapidité avec laquelle ces statistiques seront mises à la disposition des intéressés? Je suppose que c'est extrêmement important. C'est tout ce que je voudrais savoir.

**M. Acheson:** C'est très souhaitable en tant que complément.

**Le sénateur Cameron:** Estimez-vous que le mécanisme dont nous disposons pour fournir ces renseignements est adéquat à l'époque actuelle?

**M. Acheson:** Je suppose que nous pourrions fournir des statistiques qui ne sont actuellement pas communiquées et qui pourraient être utiles à l'interprétation de la politique.

**Le sénateur Benidickson:** Lorsque j'ai manifesté le désir de poser une question, nous étions sur le point de nous engager dans une discussion compliquée non seulement sur les opérations bancaires centrales nationales, mais aussi sur les questions bancaires centrales internationales. Je suis d'accord avec la première question du sénateur Manning, qui portait sur ce que nous pourrions faire de manière précise, au cours du processus de changement de la législation régissant notre système bancaire central, qui irait au cœur même de ce qui est le centre de notre intérêt en ce Comité, à savoir la portée du chômage et de l'inflation. Monsieur le président, qui a été dit me donne satisfaction.

**Le président:** Monsieur Gillies?

**M. James Gillies (Directeur des études):** Pas de question, monsieur le président.

**Le président:** J'ai, moi, une question à poser. On nous a dit à maintes reprises qu'il devrait y avoir entre les différents paliers de gouvernement une plus grande coopération pour une politique de stabilisation. On nous a dit aussi que par l'achat de la dette des gouvernements provinciaux la Banque du Canada pourrait peut-être donner aux provinces une raison d'accorder leur coopération. Croyez-vous que ce serait là une politique saine pour la Banque du Canada?

**M. Chant:** Au stade actuel, je crains que ma réponse ne doive être quelque peu pessimiste. Du point de vue du profane, je ne prévois pas que la coopération entre les différents paliers du gouvernement constitue un élément moteur. Je ne saurais m'étendre sur ce sujet.

**Le président:** En votre nom, messieurs les sénateurs, je voudrais remercier nos témoins. Il n'est pas très facile de soutenir une discussion qui, au fond, constitue une critique du fonctionnement d'une institution solidement établie. Il faut beaucoup de force de caractère pour ce faire et il est encourageant de voir la manière raisonnée dont ces messieurs ont agi.

Nous voudrions aussi vous remercier vivement de l'étude spéciale sur les repercussions à l'échelle régionale de la politique monétaire. C'est là un domaine où vont se poser de nombreuses questions et votre étude—en ce qui concerne notre Comité—sera probablement définitive. Ainsi, au nom du Comité, je tiens à vous remercier chaleureusement tous les deux.

La séance est suspendue jusqu'à 4 heures.

La séance est reprise à 4 heures.

**Le président:** Honorables sénateurs, Harry Johnson, que vous connaissez naturellement tous très bien est aujourd'hui parmi nous. Il est professeur en sciences économiques à l'université de Chicago et à la London School of Economics and Political Science, institutions particulièrement renommées entre lesquelles il partage son temps. Ses études l'ont successivement conduit dans les universités de Cambridge, Toronto, Harvard, Manchester et c'est à l'Université de Harvard qu'il a obtenu son doctorat. Il est aussi docteur honoris causa de droit de l'université de St-François Xavier.

Je pourrais vous parler de ses activités, mais je crois que si je voulais traiter de toutes les ramifications d'une inconcevable carrière, nous pourrions y passer tout le temps imparti à cette séance et vous connaissez trop bien M. Johnson pour souhaiter qu'il en soit ainsi. Il est reconnu comme l'un des premiers économistes du monde, un homme dont le Canada peut s'enorgueillir.

C'est avec un vif plaisir que je vous présente M. Harry Johnson.

**M. Harry Johnson, professeur de sciences économiques, London School of Economics and Political Science, et Université de Chicago:** Merci, monsieur le Sénateur. J'ai fait distribuer un bref exposé, encore qu'il ne soit pas aussi court que je l'aurais voulu; les questions en cause sont trop compliquées pour que je puisse les ramener à une extrême simplicité.

Étant donné mon opinion sur l'inflation, j'ai envisagé cette question strictement du point de vue mondial. Ce problème a commencé à me préoccuper vers l'an dernier, l'inflation ayant suscité de sérieux soucis au Royaume-

Uni, aux États-Unis, au Canada et dans les pays européens. Ainsi, ce Comité procède, en quelque sorte, à des auditions qui sont parallèlement organisées dans d'autres pays.

Il existe deux points de vue sur l'inflation mondiale temporaire. D'un côté, il s'agit de séries d'accidents dans un certain nombre de pays, accidents dont chacun doit être expliqué par des facteurs socio-économiques particuliers. Cette opinion, avec laquelle je suis en complet désaccord, est celle de l'OCDE. Je pense que nous avons affaire à une inflation mondiale ou, à tout le moins, une inflation affectant le monde occidental, qui a des causes communes dont la principale est l'inflation qui, depuis 1965, n'a cessé de se manifester aux États-Unis. Cette inflation se communique au reste du monde parce que dans un monde moderne, la seule force réelle qui fasse pression sur les gouvernements pour qu'ils maîtrisent l'inflation est la balance des paiements. Les États-Unis n'ont pas à se soucier de leur balance des paiements et, aussi longtemps qu'elle sera en déficit, les autres pays n'auront pas à s'inquiéter de la leur. Dans un système mondial de taux de changes fixes, tous les pays doivent, tôt ou tard, subir l'inflation des États-Unis.

Dans mon exposé, je parle des arguments relatifs à cette position. Je crois qu'elle est nécessairement juste, bien que l'OCDE et d'autres commentateurs semblent penser qu'elle ne l'est pas. A ce propos, je voudrais préciser qu'il est très important pour les Canadiens qui réfléchissent à ces problèmes, de distinguer entre ce qui s'est passé jusqu'au début de juin 1970, alors que la devise canadienne restait à un taux fixe, et les circonstances qui prévalent aujourd'hui au Canada alors que le taux de change est flottant. Je prétends que le maintien d'un taux de change flottant est le seul élément sur lequel le Canada puisse s'appuyer s'il tient à poursuivre une politique anti-inflationniste.

L'une des choses qui vous ont certainement été dites—et la lecture du témoignage de sir Roy Harrod m'en donne la preuve—est que, quoi qu'il en soit, nous nous trouvons en présence d'une situation sociologique dans laquelle les syndicats ont en quelque sorte resserré leur étreinte, les employeurs sont devenus plus faibles, et ainsi de suite. En conséquence de quoi, brusquement, le système s'effrondre; je pense que tout cela n'est pas exact. Je crois que nous pouvons expliquer la vague ascendante de l'inflation au cours des deux dernières années dans les divers pays avec lesquels nous avons affaire, par des probabilités toujours différées, outre d'autres facteurs spéciaux que l'on peut aisément énumérer en différents pays.

En examinant le système mondial vers les années 1965, on constate qu'il s'est trouvé stabilisé du fait de la stabilité des prix aux États-Unis, ce qui signifie que les autres pays pouvaient avoir un certain degré d'inflation, mais celui-ci se trouvait limité par leur possibilité de concurrencer les États-Unis sur les marchés mondiaux. Depuis 1965, l'inflation s'est accélérée aux États-Unis ce qui veut dire que tout le monde doit aussi la subir. A mon sens, il est impossible à un petit pays, et je compte le Royaume-Uni, dans cette catégorie—étant Canadien, je prends les États-Unis comme exemple d'un grand pays—de lutter contre l'inflation avec les moyens traditionnels que représente la politique monétaire et fiscale. Nous subissons l'inflation mondiale aussi longtemps que nous avons un taux de change fixe; le seul résultat d'une politique monétaire et fiscale ne peut être que toujours plus de chômage. Il y a peut-être là un peu d'exagération; vous pouvez, dans certaines limites contenir votre inflation par rapport à l'inflation mondiale, mais vous devez rester dans le courant mondial.

La contrainte monétaire, en particulier, attirera vraisemblablement une affluence de capitaux qui posera un problème insurmontable à la banque centrale d'un petit pays; le taux de change flottant au Canada est en fait exactement la conséquence de ce problème. Si vous voulez tirer profit, sans inflation, d'un commerce et d'un mouvement de capitaux relativement libéral avec le reste du monde, vous devez avoir un taux de change flottant. Ce problème ne saurait être résolu simplement par une réévaluation de temps à autre, ce qui introduirait un élément de trouble; c'est un avantage momentané, mais il ne durera pas.

Si vous disposez d'un taux de change flottant—et alors seulement—vous pouvez séparer la tendance de vos prix de celle des prix mondiaux. Je tiens à souligner que la situation est vue ici dans le contexte d'une économie fermée, il s'agit donc d'une politique à l'usage soit du monde dans son ensemble, soit d'un pays à taux de change flottant.

La question reste de savoir comment faire fonctionner une politique monétaire et fiscale. Comme la plupart des économistes du Canada ou d'ailleurs, je pense que jusqu'à présent la politique monétaire et fiscale a été appliquée en s'appuyant beaucoup trop sur un système d'arrêts et de reprises, ce qui provoque pas mal de perturbations. Pour une expansion économique à long terme ce n'est sans doute pas une bonne chose et il serait préférable d'envisager ce que je concevrais comme une structure politique, une structure pour une expansion économique stable. Cette politique n'oblige pas le budget à passer du déficit à l'excédent une année après l'autre, pas plus qu'à procéder à un changement rapide du taux d'augmentation de l'approvisionnement en argent d'année en année, mais fournit plutôt un cadre à long terme à l'intérieur duquel la communauté des affaires peut prévoir où le système aboutira vraisemblablement.

Vous avez déjà entendu parler de la proposition en faveur d'un taux stable d'accroissement de l'approvisionnement en argent en rapport avec l'expansion possible de l'économie dans le domaine de la production. A ce propos, la seule chose que je veuille préciser c'est que vous devez admettre que seul un taux de change flexible permettra de donner suite à cette politique. Il n'est pas bon de recommander une expansion monétaire stable dans une économie ouverte; votre expansion monétaire sera déterminée par votre politique et votre balance des paiements. Si la politique d'autres pays est plus ou moins inflationniste, l'approvisionnement en argent de votre nation échappe à votre contrôle.

L'une des questions qui se posent est la suivante: pourquoi la stabilité des prix est-elle souhaitable? Je prétends que, à part la balance des paiements, le seul argument en sa faveur concerne la stabilité de la valeur de l'argent et la redistribution du revenu qui accompagnent l'inflation ou la déflation d'un genre imprévu.

Prenons le premier de ces éléments. L'argument relatif à la balance des paiements n'est pas un argument en faveur de la stabilité des prix mais de l'obtention d'un même taux d'inflation ou de déflation, comme tout le monde. Dans l'histoire du Canada, on note que pendant la plus grande partie de la période entre deux guerres le taux de change a été flottant. Nous sommes revenus au

taux flottant vers les années 30 parce que nous ne pouvions pas supporter l'inflation mondiale à laquelle nous aurions, sans cela, dû faire face. De nouveau en 1950, puis en 1970 nous avons eu recours au taux flottant parce que nous ne pouvions pas soutenir l'inflation que le système mondial nous imposait.

Si nous voulons avoir un taux de change fixe, nous devons accepter le taux mondial d'inflation; je crois que de ce fait toute proposition de politique du revenu devient absurde. Une chose est de dire que nous devrions avoir une politique du revenu pour assurer la stabilité des prix. Si nous avons un taux de change fixe, il ne peut y avoir de stabilisation de prix et quelle que soit la tendance des prix que le monde vous impose vous devez l'accepter, ce qui signifie qu'il se peut que vous soyez obligés d'adopter une très sévère politique inflationniste du revenu. Dans un monde moderne, vous seriez obligés d'en passer par là. Les Allemands ont essayé ce système, mais ils ont dû le remplacer par le taux de change flottant.

On pourrait aussi bien prétendre qu'il est possible de mettre en œuvre une politique du revenu qui régisse l'augmentation des salaires par une augmentation du taux de productivité. Toutefois, affirmer qu'il doit y avoir une politique du revenu rendant l'augmentation des salaires égale à celle de la productivité—outre une estimation de ce que devrait être notre inflation pour faire face aux circonstances du monde actuel—est une autre chose tout à fait différente. Je ne vois aucun mécanisme administratif qui puisse fournir ce genre de politique.

En supposant qu'existe un taux de change flottant et qu'ainsi vous n'ayez aucun problème d'inflation ou de déflation avec le reste du monde, quelles raisons invoquer pour éviter l'inflation? L'une est le maintien de la stabilité de la valeur de l'argent, l'autre tend à éviter la redistribution arbitraire du revenu et de la richesse.

En ce qui concerne la stabilité monétaire, de nombreuses inflations nous ont apporté la preuve que, dans les limites des possibilités, l'inflation est quelque chose que le public peut très bien assimiler. Le système de marché peut lui permettre de l'éviter. Quant aux redistributions, les plus importantes dont on doive se préoccuper sont avant tout les redistributions du revenu entre ceux qui reçoivent des prestations de la sécurité sociale,—déterminées et fixées par le gouvernement—, des pensions ou des salaires, et les autres personnes. Il serait beaucoup plus facile et bien plus efficace d'effectuer certains ajustements de ces prestations, pensions et salaires, plutôt que d'essayer d'arrêter l'inflation par une politique de déflation.

J'en arrive à l'argument en faveur d'une politique du revenu. Je n'hésite pas un instant à déclarer qu'il me paraît absolument insensé. C'est le genre de raisonnement que les gens incapables de faire face à une réalité économique aiment à proposer comme moyen de transfert de la responsabilité incombant aux représentants élus du peuple au peuple lui-même; dans ces conditions, il ne me paraît avoir aucune valeur démocratique quelconque.

Il existe deux genres d'arguments de cette nature, qui sont très courants l'un en Amérique du Nord et l'autre en Angleterre. Soit dit en passant, j'ai fait en Angleterre plusieurs séjours qui représentent 25 années de ma vie, et tous les ans il s'est trouvé quelqu'un pour demander une politique du revenu. A quatre reprises, l'expérience y a été tentée et chaque fois elle a échoué. Il s'agit là de la vieille mentalité «Ligne Maginot»: sachez où l'ennemi est le plus fort, puis essayez de l'écraser avec des forces supérieures. Chaque fois qu'une telle politique a échoué, une nouvelle génération s'est manifestée et a déclaré que l'échec n'était pas le résultat d'une idée insensée, mais le fait que ceux qui les avaient précédés n'avaient eu ni le cran ni la fermeté nécessaires pour mener les choses à bien. Lorsque vous voyez qu'à quatre reprises une idée échoue vous pouvez peut-être commencer à vous dire qu'elle ne devait pas être très bonne; mais ce n'est pas ainsi que les gens réagissent.

L'une des raisons invoquées est que l'inflation est provoquée par l'avidité des syndicats, des monopoles, etc... Pour moi, ceci ne veut absolument rien dire. Le monopole n'est pas une bonne chose, le syndicalisme ne l'est pas non plus du point de vue économique, parce qu'il provoque l'augmentation des salaires d'un petit groupe de travailleurs tout en privant les autres de débouchés sur le marché du travail. Mais c'est là un problème auquel la société doit faire face; elle peut décider que le syndicalisme est une bonne chose et le monopole une mauvaise, ou vice versa. Les sociétés différentes adhèrent à des aspects différents de la question.

Quoi qu'il en soit, c'est une question qui est toujours présente et qui ne se pose pas seulement en période d'inflation. Si j'ai la puissance d'un monopole je veux m'emparer de tout ce que je peux saisir et je le veux tout de suite, je ne veux pas attendre que l'inflation se déclenche pour décider que c'est alors seulement le moment de le faire. Au contraire, lorsqu'une inflation commence je me rends compte qu'elle rogne ma puissance de monopole et je dois alors la rétablir en élevant le prix de mes produits. Ainsi, l'augmentation des prix par le monde des affaires et les syndicats ne sont pas une cause d'inflation mais une réaction à l'inflation, réaction de ceux qui détiennent la puissance de monopole qu'ils voient saper par l'inflation. Vous ne pouvez blâmer l'inflation, ou les syndicats ou les affaires; ils réagissent à l'environnement créé par tout ce qui provoque l'inflation.

L'autre argument en faveur d'une politique du revenu veut qu'en moyenne on ne peut obtenir d'augmentations de revenus réels que dans la mesure où la productivité s'accroît. Ils se bercent d'illusions ceux qui demandent des augmentations de salaires ou de prix plus élevées que celles de la productivité. Pourquoi ne pas leur dire simplement: «Dans l'intérêt du pays ne demandez pas plus que vous ne pouvez réellement recevoir et maintenez les augmentations de salaires en rapport avec l'accroissement de la productivité, maintenez la stabilité des prix» .etc. Après vingt-cinq années passées en Angleterre, il m'apparaît que l'on a fait un mauvais usage de l'esprit civique enseigné dans les collèges. Le directeur de l'école peut grouper les enfants dans la chapelle un lundi matin et leur dire: «Mes enfants, pour le bien de l'école vous devez manger moins de bonnes choses; au lieu de bifteck, vous devez vous contenter de hachis Parmentier» et ainsi de suite. Il dispose de l'autorité morale qui lui permet d'imposer sa volonté.

Dans un système capitaliste, toutefois, ce n'est pas ainsi que les choses se passent. Nous n'avons par de directeur, nous avons des compétiteurs qui travaillent dans leur propre intérêt, et qui réagissent à la situation d'un marché qui leur est propre. Or, ce que nous essayons de leur demander c'est d'ignorer la preuve que leur apporte ces marchés et qui pour eux se traduit ainsi:

«Vous pouvez avoir une augmentation de salaire de 20 pour cent cette année, ce serait une folie de ne pas la demander car c'est ce que vous pouvez obtenir.» Et pour l'employeur: «Vous pouvez supporter une augmentation de 20 pour cent cette année, parce que la demande est importante, vous avez besoin de la main d'œuvre et si vous n'accordez pas cette augmentation vous vous trouverez aux prises avec une grève et vous ne pourrez pas vendre votre marchandise». Voilà ce qu'ils entendent; c'est la situation de leur propre marché qui s'impose.

Or, ce qu'une politique du revenu essaie de leur suggérer est ceci: «Quelle que soit l'évidence sous vos yeux, ne pensez plus à ces 20 pour cent»—cela dit aux deux parties car il faut être deux pour conclure une affaire—». D'Ottawa nous vous disons, trois ou cinq pour cent c'est tout ce que vous pouvez avoir». Dans ce cas, ce qu'Ottawa tenterait de faire c'est de persuader ces gens d'ignorer les faits patents qu'ils peuvent eux-mêmes constater et d'accepter la parole d'un bureaucrate qui leur dit que c'est ainsi et non autrement qu'il faut procéder. Je ne pense pas que notre système marche de cette façon. Peut-être qu'en Europe cela peut se faire bien qu'il soit prouvé que toutes les tentatives de cette nature ont échoué. Je ne crois pas que notre système fonctionne comme il le devrait.

Le document du Comité, que j'ai reçu il y a quelque temps, fait tout spécialement état des politiques régionales. J'ai dit nettement que je ne voyais pas la possibilité d'envisager une politique régionale, à moins de pouvoir isoler chacune des provinces et des régions, de fermer les marchés de capitaux et d'élever des barrières; je ne pense pas que cela serait dans l'intérêt du pays. Nous pourrions prétendre à une politique monétaire régionale en ce sens que nous pourrions subdiviser les hypothèques ou les prêts à la production industrielle, ou quelque chose de ce genre en certaines parties du Canada; mais à mon avis ce ne serait pas là une politique monétaire, mais une politique fiscale, une politique subsidiaire.

Vous pourriez avoir une politique fiscale régionale en ce sens que toute province pourrait emprunter de l'argent et le dépenser dans le but d'accroître l'emploi sur son propre territoire, mais j'estime qu'il y a de sérieuses limites à une telle procédure car dans une économie hautement intégrée la plus grande partie des fonds aboutirait finalement en tant que demande en produits venant d'une autre province ou d'une autre région, et la mesure dans laquelle vous pouvez redistribuer un montant donné de la demande entre provinces et régions par ce genre politique me paraît très limitée. Je me fonde, à ce propos, sur de nombreuses études faites par les économistes canadiens sur cette possibilité; quoi qu'il y ait quelque chose dans tout ceci, c'est bien peu.

Il est un point sur lequel je voudrais conclure. Je deviens de plus en plus méfiant à l'égard de toute la question relative à la nécessité de politiques régionales. Au Canada, pendant plus de cent ans nous avons considéré les provinces Maritimes comme une région vivant dans le marasme. Or il est assez surprenant de constater qu'au Royaume Uni, il en a été de même pour l'Écosse et qu'elle a été peuplée par le même groupe racial que celui des Maritimes pendant la même période...

**Le président:** Parler ainsi devant une telle audience, c'est très courageux de votre part.

**M. Johnson:** Je puis me permettre d'être courageux, car je reprends l'avion demain.

**Le président:** Mais ce soir vous êtes ici!

**M. Johnson:** Eh bien, je compte sur vous pour me protéger.

Il me semble que ces différences régionales en ce qui concerne le chômage peuvent indiquer, non pas une sorte de déséquilibre qui doit être garanti par une politique gouvernementale, mais plutôt un ajustement économique et sociologique aux faits qui tient à la situation. Tout le monde ne tient pas à passer toute la semaine à travailler à l'usine. Nous disposons d'industries différentes un peu partout. Un exemple me vient à l'esprit, celui du journalisme à la pige, situation dans laquelle certains travaillent pendant une courte période pour un salaire élevé, puis «se reposent» comme ils le disent, mais pendant ces périodes de «repos» ils comptent parmi les «sans-emploi»; cependant ils sont parfaitement satisfaits de leur sort.

J'ai vécu dans divers milieux ruraux et j'ai l'impression que souvent les gens aiment avoir des probabilités réduites d'embauche lorsque le milieu leur offre des activités qui les intéressent. J'ai noté ce genre de phénomène au pays de Galles, en Écosse, en Irlande du Nord et dans les Maritimes au Canada. Je me demande donc si en essayant de niveler le taux d'embauche partout au pays et en fournissant à mes anciens concitoyens de Nouvelle-Écosse le même taux de plein emploi que celui du citoyen moyen de Toronto, on poursuit un objectif valable en politique sociale. Celui qui vit à Toronto doit travailler dur pour payer son hypothèque, pour subvenir aux besoins de sa femme et de ses enfants, pour entretenir son bateau de plaisance, sa maison de campagne et ainsi de suite. Celui qui vit dans un petit village de Nouvelle-Écosse dispose de tout cela, moyennant un prix très réduit. Pourquoi cet homme devrait-il être forcé de travailler à plein temps pour essayer d'atteindre le niveau social de l'Ontarien? Voilà une question à laquelle il m'est difficile de répondre.

**Le sénateur Grosart:** Monsieur le président, je crois que vous savez que je vais sérieusement ménager M. Johnson, étant donné que dans une semaine environ il sera appelé à commenter une communication que je vais présenter. Je vais donc être très prudent.

**Le sénateur Molson:** Vous vous dégonflez.

**Le sénateur Grosart:** Pour ça, oui.

La première question que je voudrais vous poser, monsieur Johnson, est en fait destinée à éclaircir les choses. Au paragraphe 5, vers le milieu de la page 2 vous dites:

> Les banques centrales ont une certaine préférence pour un cours de change fixe, car il leur assure une autorité politique sur le gouvernement.

Ensuite, à la page 3, à la dernière ligne du paragraphe de tête, vous dites:

> Grâce à un cours de change fixe la Banque Centrale ne détient le contrôle de la masse monétaire que pour une période limitée.

Avant tout, comment le cours de change fixe assure-t-il à la banque centrale cette autorité sur le gouvernement et de quelle sorte d'autorité s'agit-il?

**M. Johnson:** Monsieur le sénateur, c'est assez facile d'expliquer et je me fonderai surtout sur l'expérience britannique. En 1964, le gouvernement travailliste prenait le pouvoir grâce à un programme formidable visant à faire progresser le pays, à assurer le plein emploi, à assurer la croissance économique et autres choses du genre. Mais il est arrivé au moment où le cours du

change était surévalué et la première décision qu'il a prise, sans avoir nullement consulté ses conseillers économiques et en se fondant uniquement sur ses consultations avec la Banque d'Angleterre, a consisté à maintenir ce cours. Résultat: il a été obligé d'abandonner toutes les politiques qu'il avait préconisées: il a dû faire face à un chômage accru; il a dû augmenter les impôts; il a dû appliquer des restrictions monétaires. C'est parce qu'il devait faire subir une déflation à l'économie afin d'éviter un déficit dans la balance des paiements. Il n'y a pas réussi, mais il a passé trois ans à jeter par-dessus bord tous les principles de la politique socialiste qui l'avait fait élire, afin de maintenir le cours de la monnaie.

Voici un autre exemple. Lors du second gouvernement travailliste, en 1931, lorsque le gouvernement travailliste s'est fait «écraser» et que le gouvernement de coalition a pris le pouvoir comme gouvernement national, l'un des ministres déclarait après la dévaluation: «On ne nous a jamais dit qu'on ne pouvait pas faire cela» alors que le gouvernement travailliste s'était empressé de réduire les prestations de sécurité sociale—un gouvernement travailliste qui réduisait les prestations de sécurité sociale, qui réduisait les salaires des fonctionnaires! C'est dû au fait qu'avec un cours fixe, on doit faire subir à l'économie autant de déflation qu'il le faut pour maintenir ce cours.

L'autre situation, c'est ce que nous avons eu au Canada jusqu'à la mi-mai 1970. On doit faire de l'inflation économique au même rythme que tous les autres. Qui est votre conseiller en matière de politique? Qui est votre conseiller en matière de balance des paiements? C'est la banque centrale. Ces messieurs viennent vous trouver et ils vous disent: «Vous voulez peut-être éviter l'inflation; vous voulez peut-être éviter le chômage mais vous ne pouvez tout simplement pas le faire, car autrement la balance des paiements va se détériorer et c'est nous les experts et c'est nous qui allons vous dire quoi faire. Personne ne nous a élus; nous sommes sortis des rangs des banquiers; nous n'avons que du mépris envers vous, membres du Parlement, élus de façon démocratique; mais nous vous prévenons que vous devez faire ce que nous vous disons de faire—sinon gare!»

Voilà d'où provient l'autorité. Elle prend une forme historique bien définie. Jusqu'en 1931, les banques centrales du monde tenaient le haut du pavé; les gouvernements démocratiquement élus étaient asservis à leurs banques centrales. Après 1931, les banques centrales perdaient tout prestige et ce sont les trésors qui ont pris le dessus. Au Canada nous avons eu une période de 15 à 20 ans où l'argent coûtait bon marché; c'était ce que voulaient les politiciens et ce que voulait le public—c'est parce que les banques centrales avaient perdu tout prestige que les trésors ont pris le dessus.

Depuis lors, le système a été restructuré, les cours fixes de change ont été établis et ce sont les banques centrales qui dictent la politique. Dans notre pays, les taux d'intérêt ne sont pas ce que vous voulez qu'ils soient ni ce que veut n'importe quel citoyen du Canada mais ce qu'ils doivent être pour permettre à la banque centrale de gérer la masse monétaire et le cours du change.

**Le sénateur Grosart:** Normalement, est-ce que l'une des responsabilités définies par la Loi sur la banque centrale ne consiste pas à protéger le statu quo du cours du change?

**M. Johnson:** Si. Bien sûr que si, monsieur le sénateur, il n'y a pas de doute là-dessus. Mais il s'agit de savoir: qu'est-ce que vous demandez à la banque centrale de protéger?

**Le sénateur Grosart:** Cela figure à la Loi sur les banques.

**M. Johnson:** Cela figure à la Loi sur les banques dans la plupart des pays, mais il s'agit d'un partage des responsabilités qui n'est pas nécessairement souhaitable. Si partout ailleurs on avait des prix stables, ce serait une excellente législation. Si parfois il y a des dépressions terribles dans d'autres pays, comme celle que nous avons connue au cours des années 1930 et que quelquefois ces pays connaissent de grosses inflations, comme celle que nous connaissons depuis 1965, la défense du cours du change présentée comme mesure déflationniste dans un cas—quel que soit le coût en matière d'emploi, de misère humaine etc.—et dans un autre cas comme mesure inflationniste sans égard à ce que veut le public, il faut se poser la question suivante: Qui est responsable? Si votre gouvernement n'est pas responsable alors que tous les autres le sont, dans ce cas la bonne législation consiste à dire «Ayons un gouvernement conforme aux autres gouvernements.» Si votre gouvernement est responsable alors que les autres gouvernements ne le sont pas, comme c'était le cas au cours de ces deux périodes historiques, ce serait de la mauvaise législation que de dire «Notre gouvernement doit se soumettre à la responsabilité des autres».

**Le sénateur Grosart:** Ce matin, nous avons eu une discussion sur ce qu'est une relation réaliste et sur ce qui devrait constituer une relation appropriée entre le gouvernement, représenté par le ministère des Finances, et la banque centrale. Considérez-vous la banque centrale comme un organisme tout à fait indépendant vis-à-vis du pouvoir central?

**M. Johnson:** Vous me posez là deux questions: La première: Est-ce que la banque centrale jouit de cette indépendance? Oui, je la considère comme indépendante. Deuxième question: Est-ce que j'approuve cela?

**Le sénateur Grosart:** C'est dans ce sens que je vous posais la question.

**M. Johnson:** Ma réponse est: Non. Je ne l'approuve pas. Si vous vous en souvenez, nous avons passé par cette période, à la fin des années 50 et au début des années 60 où le gouverneur de notre banque centrale a fait subir une déflation à notre économie et nous a créé une dépression encore pire que celle dont souffraient les américains. Le nouveau gouverneur, qui est toujours à ce poste, a accepté sa charge en déclarant de façon catégorique que c'est le trésor, le ministre des Finances qui est responsable de la politique et non le gouverneur. Comme il arrive toujours dans les affaires humaines, si vous chargez quelqu'un de la responsabilité de remplir une mission, vous pouvez affirmer que vous êtes son patron, mais il acquiert une expertise qui lui permet d'être le patron, même si vous croyez que c'est vous.

Mon opinion personnelle à ce sujet—et à ce sujet, je ne présente pas une opinion unique, car un économiste canadien très éminent de l'époque a soutenu exactement la même thèse—est que l'on ne devrait pas considérer la banque centrale comme une société d'État; qu'elle devrait être un organe d'exécution bien défini pour le ministère des Finances.

Voilà ce qu'elle devrait être à mon avis.

**Le sénateur Grosart:** Dans ce cas, les politiciens semblent avoir été les perdants, malheureusement.

**M. Johnson:** Peu m'importe que les politiciens soient les gagnants ou les perdants. Moi, je me préoccupe du public canadien qui est toujours le perdant, lui.

**Le sénateur Grosart:** Je dirais que je m'en suis préoccupé à l'époque, parce que je suis Conservateur.

La deuxième partie de la question avait trait à cette autre déclaration:

> On ne souligne pas généralement assez, cependant, que cette politique n'est applicable que si on laisse le cours du change flotter librement. Grâce à un cours de change fixe, la Banque Centrale ne contrôle la masse monétaire que pendant une période limitée.

**M. Johnson:** Parfaitement.

**Le sénateur Grosart:** Si donc elle n'exerce le contrôle que pendant une période limitée, qu'est-ce qui arrive? Qui prend le contrôle? Est-ce le politicien qui reprend le contrôle?

**M. Johnson:** Non, si vous avez un cours de change fixe par rapport aux autres pays, techniquement parlant, le public peut acquérir des devises en vendant des biens à l'étranger, en s'abstenant d'importer, ou en empruntant à l'étranger et il peut disposer des devises en procédant à l'inverse. Si l'on essaie de restreindre la masse monétaire, on y arrive en haussant les taux d'intérêt, ce qui a un double effet. D'une part, cela réduit l'activité interne, ce qui tend à stimuler les exportations et à réduire les importations, d'où un surplus de la balance des payements; et bien que les taux d'intérêt soient plus élevés que ceux des autres pays, on assiste à un influx de capitaux, car les Canadiens empruntent à l'étranger ou les étrangers essaient d'investir chez nous.

Nous avons eu deux exemples de ce genre l'an dernier. Le premier, c'est la situation du Canada en avril-mai où les efforts tendant à contrôler la masse monétaire intérieure ont provoqué un gros influx de capitaux que la banque ne pouvait absorber. Nous avons eu cette année encore l'exemple allemand qui ressemblait au premier; les efforts des Allemands pour arrêter l'inflation interne au moyen des restrictions monétaires ont provoqué en Allemagne un gros influx de capitaux que ce pays ne pouvait absorber. Voilà en fait ce que je veux dire en affirmant que l'on n'a le contrôle que pendant une période limitée. Pendant cette période limitée, vous pouvez avoir du resserrement monétaire mais il en résultera automatiquement un influx d'argent et vous perdez le contrôle.

**Le sénateur Grosart:** Encore à la page 3, vers la fin du paragraphe 7, vous affirmez:

> Des augmentations de salaires égales aux augmentations dans la production, alors qu'elles devraient être égales aux augmentations de production majorée d'une prévision du taux d'inflation approprié pour le pays par rapport aux autres pays, produiraient des surplus croissants dans la balance des payements et une pression inflationniste sur l'économie intérieure, ce qui finirait par aller à l'encontre de la politique suivie.

Vous envisagez là une situation hypothétique et vous dites que vous ne connaissez aucun mécanisme pour appliquer cette politique. Est-ce qu'on l'a essayé dans d'autres pays?

**M. Johnson:** Non, on ne l'a pas essayée. L'autre politique a été tentée et elle a échoué.

A la fin mars, j'ai eu une discussion avec les membres de l'OCDE. A mon avis, ces messieurs ont une opinion anti-économique. On reconnaît un faux économiste à sa tendance à faire appel à la sociologie pour expliquer quelque chose qu'il ne comprend pas. La notion d'une politique de revenus est une notion très simple, mais elle s'applique uniquement à une économie fermée. Selon ce principe, si les salaires augmentent plus rapidement que la productivité, les prix doivent augmenter. Personne ne s'en portera mieux. Il s'agit de beaucoup de mouvement pour rien. Pourquoi ne pas l'arrêter? Nous allons tous convenir de maintenir les augmentations de salaires égales aux augmentations de productivité. Les prix seront stables. Tout le monde obtiendra la même chose qu'il aurait obtenue de toute façon et nous n'aurons pas d'inflation. C'est vrai dans une économie fermée où il n'y a aucun commerce extérieur ni aucun mouvement de capitaux étrangers; mais s'il y a un commerce extérieur et un mouvement de capitaux étrangers, dans ce cas, de nombreux prix auxquels vous avez à faire face sont déterminés sur les marchés étrangers et si les marchés étrangers souffrent d'inflation, les prix en question augmentent et vos producteurs s'aperçoivent qu'ils peuvent vendre leurs articles d'exportation à des prix plus élevés. Ils peuvent se permettre de payer des salaires supérieurs à l'échelle de l'augmentation de la productivité. Vos industries qui font concurrence aux importations peuvent se permettre d'exiger des prix plus élevés. Elles ne sont pas tenues d'aligner les augmentations de salaires sur les augmentations de productivité. Et vous vous trouvez en face de l'inflation.

Si vous décidez d'essayer une politique des revenus pendant cette période, la politique des revenus devrait tenir compte à la fois de l'augmentation de productivité et du taux d'inflation, ce qui nous alignerait sur les marchés étrangers. Cela s'applique à l'époque actuelle, mais si on y avait songé pendant les années 30, on aurait dû alors réduire les salaires en proportion de la déflation mondiale, moins le taux d'augmentation de la productivité.

Je peux bien concevoir que l'un des objec ifs de la stabilité des prix soit d'appliquer une politique que l'on pourrait administrer, bien que, à ce sujet, mon ami John Young soit bien plus bouillonnant que moi. Mais je ne peux pas m'imaginer qu'un gouvernement vienne déclarer: «Eh bien les gars, cette année, vous pourrez bénéficier de l'augmentation de productivité, plus 5 pour cent», et que l'année suivante il change son fusil d'épaule et dise «Eh bien, vous devez bénéficier de l'augmentation de productivité, moins 2 pour cent». Je ne peux tout simplement pas voir comment on pourrait appliquer une telle politique. Si vous tentiez de maintenir les prix aussi stables que les Allemands ont tenté de les maintenir, alors que partout ailleurs il y a de l'inflation, vous vous retrouveriez en face d'un surplus dans la balance des payments, d'un influx de capitaux et de réserves étrangères que vous ne pourriez pas absorber. En définitive, vous devrez soit vous arranger pour faire face à ces surplus de compte capital et de compte courant, soit ré-évaluer la monnaie, soit encore ce que les Allemands ont fait, en la laissant flotter en hausse et toujours en hausse. L'an dernier, le Canada a fait face à ce problème et le Canada a sagement décidé de laisser flotter sa monnaie, parce que nous ne pouvions pas maintenir en baisse les prix canadiens alors que les Américains et tous les autres pays étaient en pleine inflation. Voilà ce que ce paragraphe est censé exprimer.

**Le sénateur Grosart:** Le Conseil économique fait grand cas de la limite potentielle de productivité. Quelle est la valeur de cette donnée?

**M. Johnson:** La question est plutôt vague.

**Le sénateur Grosart:** Je vais la formuler de la façon suivante: Quel est l'ordre de précision des projections de productivité nationale?

**M. Johnson:** Eh bien, j'ai vu de nombreuses projections de ce genre établies dans de nombreux pays et il s'agit de projections assez précises parce que, en matière de productivité, la variation ne ressemble pas à une balle qui rebondit un peu partout. En se basant sur la moyenne de l'économie, on réussit assez bien à obtenir un taux relativement stable, du moins pour quelques années. Le taux d'augmentation varie grandement selon les pays. Nous admirons tous les Japonais et les Allemands pour le taux d'augmentation de productivité potentielle dont ils ont bénéficié, mais ces phénomènes semblent s'expliquer dans une large mesure par des éléments que les économistes ne connaissent réellement pas. C'est pourquoi je ne vois pas comment on pourrait développer l'économie canadienne au même taux de croissance que celui du Japon. Nous ne savons pas comment nous y prendre. Nous savons cependant que la croissance de la productivité dans l'économie canadienne a été suffisamment stable. En tant que cadre pour l'établissement d'une politique, il s'agit d'un cadre raisonnable.

**Le sénateur Nichol:** Monsieur Johnson, M. Young était ici hier. Je ne voudrais pas simplifier à outrance son choix: en principe, nous pourrions admettre un certain niveau d'inflation; nous pourrions admettre un certain niveau de chômage ou encore adopter une politique des prix et des revenus. Il a déclaré ensuite qu'il voulait en fait parler d'une espèce de politique délibérée à propos des prix et des revenus, puisqu'il affirmait plus ou moins qu'une politique volontaire ne marchait pas trop bien.

Laissons de côté la politique délibérée des prix et des revenus et laissons de côté le chômage et parlons un peu de l'inflation. Supposons que nous admettions un certain taux d'inflation et que le gouvernement dise en fait qu'il admettra ce taux et qu'il proposera la législation corrective, afin d'aider les gens qui souffrent de l'inflation parce qu'ils ne peuvent pas marchander, comme les pensionnés, etc. Le professeur Young dit qu'il en résulte un cycle en spirale dans l'inflation prévue. Il dit qu'après que le gouvernement aura déclaré «D'accord, nous accepterons 4 pour cent» ou n'importe quel autre pourcentage, les gens se diront «Ah! il accepte 4 pour cent» et que cela serve de base. L'année suivante, je pense qu'il l'a dit, vous aurez 6 pour cent, 9 pour cent et ainsi de suite. Il a aussi laissé entendre que pour le gouvernement l'autre solution consiste à adopter une politique de ce genre mais à ne pas dire aux gens ce qu'il est en train de faire. Autrement dit, afin de réparer les effets psychologiques de ce jeu de marelle, à prétendre qu'il recherche une politique non inflationniste mais en réalité à accepter un certain compromis.

Quel est votre avis?

**M. Johnson:** Eh bien, je pourrais faire plusieurs remarques là-dessus. D'abord il s'agit de savoir s'il existe ou non un cours de change fixe. Je ne sais pas si l'on peut partir de ce principe pour amorcer la discussion. Comme je l'ai dit, en songeant aux problèmes canadiens, nous devons faire une nette distinction entre la situation d'avant juin 1970 et celle d'après cette date. Ce n'est que s'il existe un cours de change flottant que cette sorte de possibilité se présente parce que, autrement on doit maintenir le taux d'inflation en équilibre avec le reste du monde et les hommes d'affaires et les syndicats seront au courant de ce problème et ils en feront état au cours des négociations. Si l'on essaie d'augmenter la masse monétaire, les salaires et les prix plus rapidement que la moyenne mondiale, on perdra des marchés et on sera dominé par la concurrence.

**Le président:** Je pense que le professeur Young a dit effectivement que grâce à un cours de change flottant et à d'autres mesures, le Canada pourrait se retrouver isolé.

**M. Johnson:** Eh bien, admettons que cette situation puisse se présenter. Alors, en principe, l'inflation est appelée à s'accélérer constamment. Nous n'avons pas de preuve historique à ce sujet. Si le gouvernement canadien décidait de déclarer, non pas qu'il accepterait un certain taux d'inflation mais que nous allions maintenir le taux de chômage à 3 pour cent, le chiffre importe peu, il se peut alors très bien que ces 3 p. 100 de chômage soient trop bas et que l'on ait à faire face à une accélération des demandes d'augmentation des salaires. Il se pourrait très bien que si le gouvernement insistait pour en rester là, il soit tenu de valider ces demandes de salaires au moyen d'une inflation monétaire et d'une dévaluation du cours du change. Mais il s'agit là de fixer l'objectif en matière de pourcentage du taux de chômage et aussi de le fixer à un niveau qui est inflationniste. L'analyse empirique ainsi que la théorie contemporaines suggèrent que dans ces conditions particulières, l'inflation ira en fait, en s'accélérant.

Si par ailleurs, le gouvernement déclarait «Nous allons tolérer un taux d'inflation de 2 à 3 pour cent, mais si vous autres vous essayez de hausser ce taux, vous devrez vous attendre au chômage que nous allons provoquer»— autrement dit «Nous allons fournir le cadre fiscal et monétaire de ce taux d'inflation, mais pas davantage; vous devrez donc faire un choix entre un rythme plus rapide dans les augmentations des salaires et des prix et moins de chômage». Dans ce cas, je ne vois pas pourquoi l'inflation irait en s'accélérant. Je le répète, notre plus gros argument est que l'inflation galopante est très difficile à provoquer.

**Le sénateur Lamontage:** Elle pourrait s'accélérer sous un nouveau gouvernement.

**M. Johnson:** Eh bien cela dépend de l'époque où vous appliquez cette politique. Étant donné la procédure parlementaire selon laquelle il y a des élections tous les quatre ou cinq ans, vous pourriez être en mesure de vous en tirer à bon compte et c'est ce que tente de faire le gouvernement Heath et ce que Nixon espérait faire mais qu'il n'a pas eu le temps de faire. Autrement dit, vous appliquez une pression déflationniste et vous appliquez ce remède pendant les deux premières années et ensuite les gens vous sont si reconnaissants d'avoir reçu cette leçon qu'ils vous reportent au pouvoir aux prochaines élections.

**Le président:** M. Reuber a dit, je crois, que la politique en fait de chômage était axée sur un taux de 4 p. 100 environ. Croyez-vous toujours qu'il faille se baser sur le chômage?

**M. Johnson:** La question de savoir quel pourcentage de chômage devrait être tenu pour indésirable au point de vue social est une question plutôt compliquée à aborder.

Tout d'abord d'après ce que j'ai saisi des rapports du Conseil et des documents présentés à votre comité, nous avons assisté à une croissance très rapide du taux de la main-d'œuvre avec l'arrivée de nombreux jeunes gens sur le marché du travail. Le cas de ces jeunes pourrait ne pas représenter un problème social trop important, en ce sens qu'au début de sa carrière, le jeune consacre assez longtemps à la recherche des possibilités et qu'il s'agit là d'un coût que les parents peuvent assumer, mais le vrai problème se pose à propos des chefs de famille mariés avec des enfants et qui sont réduits au chômage. Les jeunes gens bénéficient généralement d'une position de repli quelconque; ils ne posent donc pas un problème social vraiment grave, sauf si le chômage devient si sérieux qu'ils se retrouvent dans une impasse au point de vue professionnel.

Voilà le problème des années 30 et aussi bien chez nous qu'aux États-Unis le problème qui se posait à la fin des années 50 et au début des années 60 où les jeunes gens ne réussissaient tout simplement pas à gravir même le premier échelon. Mais je ne pense pas que l'augmentation du nombre des jeunes qui sont à la recherche d'un emploi constitue un problème aussi grave que le chômage des personnes établies et chefs de famille. Dans toutes nos sociétés modernes, ce qui constitue un problème grave, c'est la mise à pied des personnes dans la quarantaine qui ont toutes sortes de difficultés à retrouver du travail. Mais je pense qu'il s'agit là d'un problème que l'on pourrait attaquer au moyen de diverses mesures d'ordre social. Certaines de ces mesures sont établies grâce aux pratiques industrielles. On pense en effet, surtout en Amérique du nord, mais également au Royaume-Uni, que dès que vous dépassez 40 ans, vous êtes fichu, à moins de devenir professeur, sénateur ou chef d'entreprise—et vous pourrez être renvoyé de l'un de ces trois emplois!

**Le sénateur Nichol:** Lequel?

**M. Johnson:** Ni le vôtre ni le mien, sénateur Nichol. Nous vivons, en effet, dans une société qui tend à mettre les vieux à l'écart et je pense que c'est mauvais. C'est contraire à ce qui se passait dans les sociétés précédentes où plus on vieillissait plus on gagnait en sagesse. Aujourd'hui, plus on est jeune et plus on est sage et dès qu'on dépasse le cap de la quarantaine, on est des croulants. Mais ce sont là des problèmes que l'on peut attaquer au moyen de diverses mesures sociales.

Je n'essaierai donc pas de fixer un pourcentage, quelle que soit d'une part la nature de la croissance de la main-d'oeuvre et d'autre part la politique sociale dont on dispose; sécurité sociale, recyclage, politique de mobilité de la main-d'oeuvre, indemnités de déménagement aux personnes qui changent de lieu de travail. Je ne pense pas que le pourcentage soit un critère valable pour aborder le problème, étant donné que nous disposons d'une grande expérience dans ce domaine. Notre ministère du Travail a consacré beaucoup de temps à étudier ces problèmes et je ne pense pas que l'on puisse ramener la réponse à un simple pourcentage sans des «si», des «et» et des «mais».

**Le sénateur Beaubien:** Monsieur Johnson, je voudrais vous poser deux questions:

Au début de votre déclaration, vous avez affirmé que l'inflation n'était pas provoquée par la hausse des prix, ni par la hausse des salaires. Vous n'avez pas précisé cependant ce qui provoquait l'inflation.

**M. Johnson:** Faisons une comparaison qui n'est peut-être pas trop valable. Vous assistez à un accident de circulation où un individu se fait renverser par une voiture. Vous dites qu'il a été renversé soit parce qu'il s'est engagé sur la chaussée au mauvais moment, soit parce que le chauffeur a fait preuve de négligence. Si vous y réfléchissez, vous pourrez arriver à la conclusion que la véritable cause était qu'il n'y avait pas de contrôle convenable de la circulation, de passage clouté, de vitesses affichées et ainsi de suite et que le véritable problème, ce n'est pas que quelqu'un fasse quelque chose mais qu'il n'existe pas de convention sociale qui lui apprenne à faire ce qu'il devrait faire pour éviter l'accident.

De même, si nous prenons les hausses de prix, bien entendu les prix augmentent parce que quelqu'un les augmente. Les salaires augmentent parce que quelqu'un les augmente. Et si vous vous demandez «Et pourquoi ils augmentent?» on vous répondra que c'est parce que les gens qui doivent prendre les décisions décident que c'est dans leur propre intérêt de le faire. L'entreprise décide que son prix est trop bas par rapport à ses prix de revient, par rapport au produit, par rapport à sa capacité. Si vous prenez les salaires, c'est alors le syndicat qui estime qu'il mérite et qu'il est en mesure d'obtenir une augmentation d'un certain montant. Il peut présenter une revendication qui ne sera pas acceptée et il se mettra en grève. Nous avons vu ce phénomène en Angleterre lors de la grève des postes qui a duré six semaines. Les militants syndicaux pensaient pouvoir obtenir une certaine augmentation; les chefs syndicaux, eux, savaient qu'ils ne pourraient pas l'obtenir mais ils devaient suivre le courant; ils ont donc dû déclencher la grève pour convaincre leurs adhérents qu'ils ne pourraient pas obtenir cette augmentation.

Voici un cas différent et encore une fois en Angleterre où les fabricants d'automobiles sont en train d'accorder des augmentations de 20 pour cent. Elles sont accordées, d'une part parce que les syndicats, certains de pouvoir les obtenir, les revendiquent, d'autre part parce que la direction est prête à y consentir, pensant que c'est plus rentable pour elle de céder que de subir une grève, et calculant que la demande pour leurs produits compensera les augmentations.

La question n'est pas de savoir qui l'accorde, mais plutôt pourquoi celui qui décide choisit ce taux d'augmentation et pas un autre. La réponse s'impose quand, considérant tous les facteurs entrant en ligne de compte, il en arrive à la conclusion que cette augmentation est possible et préférable à l'autre solution.

Et voici la question: comment se fait-il que parfois on ait de très faibles augmentations de salaires et de prix alors qu'à d'autres moments elles sont considérables. La réponse est incontestablement qu'à certains moments, les intéressés sentent que s'ils tentent de faire augmenter salaires et prix, il en résultera une baisse des ventes, une diminution de l'emploi et une sous-utilisation du potentiel de production; à d'autres moments, au contraire, s'ils n'accordent pas ces augmentations ils se retrouvent avec plus de commandes qu'ils ne peuvent en satisfaire et une main-d'œuvre insuffisante pour produire le volume qu'ils pourraient vendre. Nous en revenons alors à la question de savoir où se situe la demande.

J'essaie de montrer qu'il faut accorder la plus grande attention à la demande. Bien des gens prétendent qu'un syndicat peut obtenir tout ce qu'il revendique. Les exem-

ples sont nombreux où des syndicats pensaient pouvoir obtenir satisfaction mais ont échoué; c'est ainsi qu'on a des grèves longues et coûteuses se soldant par un échec total. En outre, dans certains cas, les patrons ont essayé de fixer les prix, ce qui a eu pour résultat une invasion de produits importés, une sous-utilisation du potentiel de production et tout ce qui s'ensuit. Vous voyez qu'on commet des erreurs. Mais l'important c'est qu'en général ces augmentations répondent aux exigences de la demande que les patrons doivent satisfaire.

**Le sénateur Beaubien:** Voici la deuxième question que je voulais vous poser, monsieur Johnson. A l'heure actuelle, nous avons un taux de change flottant et notre dollar a vu son cours augmenter par rapport au dollar américain; ainsi l'industrie du papier au Canada est entre la vie et la mort. Si notre dollar monte encore un peu, elle a de bonnes chances de trépasser. Qu'arriverait-il alors? Un chômage important dans cette industrie.

**M. Johnson:** Pour ma part, sénateur, je ne prendrais jamais au mot les déclarations d'une industrie précisant quand elle va faire faillite. L'industrie du papier au Canada frise la faillite depuis le temps où je n'étais qu'un écolier, cependant tous ses emplois n'ont pas disparu. Dans la plupart des cas, le capital est réévalué. Il se peut que la compagnie se déclare en faillite et soit en déficit mais malgré tout on exporte toujours du papier.

**Le sénateur Beaubien:** C'est ce qui s'est produit dans les années 30.

**M. Johnson:** Il y avait alors une dépression mondiale.

**Le sénateur Cameron:** A propos des jeunes, M. Johnson a déclaré que la situation n'était pas alarmante, parce qu'ils venaient juste d'arriver sur le marché du travail; mais ne le deviendrait-elle pas si la dépression se prolongeait? Pour une bonne partie de notre main-d'œuvre hautement qualifiée ça devient un cul-de-sac. Ceci modifie quelque peu le tableau.

**M. Johnson:** Pour ma part, j'envisage le problème sous un angle un peu différent. Je fais ce commentaire en me basant sur quelques études que j'ai faites il y a environ 7 ou 8 ans, au moment où les États-Unis ont lancé leur guerre à la pauvreté, cette autre guerre qu'ils n'ont jamais gagnée. Le vrai problème est celui des gens, soit-disant non-qualifiés, qui quittent l'école secondaire et ne vont ni à l'université ni à l'école technique. Pour ces gens, il est extrêmement important d'obtenir un emploi qui leur donnera la formation nécessaire pour s'élever dans la hiérarchie.

Au XIXe siècle, Charles Dickens et bien d'autres auteurs ont écrit toutes sortes de romans pour prouver qu'il était très important d'obtenir un emploi dans une entreprise qui convienne, qu'on acquérait de l'expérience par le travail, que progressivement on passait de garçon de bureau à employé, puis à chef de bureau et qu'on pouvait ensuite devenir associé dans l'entreprise. A ce siècle, il y eut toutes sortes d'histoires de réussites semblables.

Dans le monde actuel, les gens qui reçoivent une formation scolaire qui les dote de quelque talent, finissent généralement par avoir une certaine capacité d'adaptation. Je l'ai constaté partout dans le monde. Les gens font leurs humanités et deviennent journalistes ou quelque chose dans le genre. C'est une carrière que je ne tiens pas en haute estime mais elle paie assez bien.

Les gens qui ont été formés dans le système d'éducation courant ont acquis une flexibilité qui les rend aptes à saisir la chance au vol. Le véritable problème que l'étude sur la pauvreté révèle, est que ces gens sans formation, ayant un minimum d'éducation, ont raté leur chance. On peut engager un garçon de bureau de 15 ans mais de nos jours, il est difficile d'en engager un de 30 ans. Ces gens ont vraiment manqué l'occasion. C'est le véritable problème.

A longue échéance, ce ne sont pas les gens qui ont reçu une instruction normale qui représentent un problème quand l'économie revient au plein emploi. Ce sont ceux qui se trouvent face à un escalier donné dont ils ont manqué la première marche et qui s'orientent alors vers des occupations sans avenir, des emplois sans ouvertures, comme caissier dans des supermarchés ou autres emplois du même genre où l'on n'apprend rien qui vous prépare à devenir le directeur d'une entreprise, à moins de travailler comme un fou pendant les 30 années à venir.

**Le sénateur Cameron:** Dans la même veine, il y avait 80 000 diplômés au printemps. Prenez par exemple les ingénieurs chimistes, 40% d'entre eux ne peuvent trouver d'emploi cette année. Ce n'est peut-être pas alarmant s'il ne s'agit que d'une année. Ce ralentissement est l'histoire d'un an. Mais, en admettant ce que vous venez de dire sur la facilité d'adaptation, ne pensez-vous pas que ce serait très grave pour ceux qui ont ces aptitudes si cette situation durait encore deux ans, par exemple? Beaucoup d'entre eux peuvent se lancer dans des emplois sans avenir. Beaucoup de docteurs ne peuvent rien trouver.

**M. Johnson:** Ce que vous dites soulève deux questions bien distinctes. L'une concerne ce que font ces gens. Mon raisonnement est que si l'économie revient à un taux d'emploi acceptable, ces personnes, en général, s'en sortent tôt ou tard. Par exemple, dans mon domaine on voit des gens qui passent trois ou quatre ans comme professeurs dans des écoles secondaires ou comme employés subalternes au Gouvernement et qui se réinsèrent dans le marché quand la situation redevient favorable. L'autre question est de savoir si la répartition des moyens de formation répond vraiment aux besoins des Canadiens. C'est fort douteux. La haute administration académique ne se préoccupe pas des besoins du marché mais plutôt de la qualité de l'enseignement.

Par exemple, en Colombie-Britannique et à l'université de Toronto quand j'y étais, on formait de nombreux ingénieurs en aéronautique alors qu'il n'y avait pas d'industrie aéronautique au Canada où ils pouvaient se caser. Il y a eu un va-et-vient constant d'ingénieurs à travers l'Atlantique selon l'attribution des contrats pour la production d'avions. Il y a quelques années, les Anglais se plaignaient d'un manque d'ingénieurs en aéronautique. Ils étaient tous partis sur la côte Ouest à Seattle. Maintenant ils essaient tous de revenir en Angleterre et les Britanniques sont encombrés par cette surabondance de spécialistes.

Bien sûr, c'est dû en partie à la nature même de la haute administration scolaire. Le problème étudiant au cours de ces dernières années vient de notre tradition selon laquelle celui qui fait de la recherche en sociologie doit enseigner cette matière et ne pas avoir d'étudiants. C'est un domaine qui attire ces gens-là ils sont socialement inadaptés ou sont des censeurs de la société; ils découvrent par la suite que le seul emploi qu'ils puissent obtenir est dans dans le domaine de la publicité.

C'est une expérience très traumatisante. Nous recevons des quantités de personnes venant des universités qui ne

sont pas adaptées aux emplois que l'économie peut leur offrir. Les choses s'aggravent quand il y a une récession ou un ralentissement causé délibérément, car alors il y a des taux de croissance différents dans la demande pour ces gens-là. La plus grande demande vient du Gouvernement. Dans la plupart des pays, la politique anti-inflationniste se traduit partiellement par des coupures dans les dépenses gouvernementales. Le secteur privé n'offre pas de débouchés pour ces personnes.

En outre, la formation universitaire entraîne une trop grande spécialisation. Même si les autorités universitaires pouvaient disposer d'une période de 40 ans pour s'adapter au système économique, elles diraient: «Cette année notre société a besoin d'ingénieurs en aéronautique, nous vous donnerons donc une formation dans cette branche et rien d'autre. Si vous désirez passer dans une autre branche, vous aurez beaucoup de mal car nous ne vous dirons pas comment y parvenir.» C'est en partie le problème.

**Le sénateur Laird:** Puisque nous devrons affronter ce problème incessamment, auriez-vous l'obligeance de commenter le rôle que la politique fiscale joue dans la question de l'inflation?

**M. Johnson:** Eh bien, on peut discuter de ce sujet à différents paliers. Si on fait abstraction de l'interdépendance de l'inflation canadienne et américaine, abstraction importante, et si on ne considère le problème que sous l'angle de l'économie canadienne, on peut dire qu'au Canada, l'inflation est, au moins en partie, la résultante d'un équilibre entre l'offre et la demande.

Si la demande est forte par rapport au potentiel de production, il en résulte une tension sur les ressources qui tend à réduire l'inflation. Le Gouvernement peut freiner cette demande dans le secteur public en réduisant ses dépenses. Il peut réduire cette demande dans le secteur privé, soit en haussant les taux d'intérêt pour rendre l'argent plus difficile à obtenir, soit en augmentant les impôts pour diminuer les revenus des contribuables plus qu'ils ne l'auraient été autrement; par voie de conséquence, il draine les ressources du secteur privé afin que le revenu disponible pour la demande soit réduit.

A ce sujet, il y a quelques questions importantes. Si le Gouvernement commence à utiliser ainsi, d'une année à l'autre, les impôts, il faut s'attendre à ce que le citoyen moyen s'habitue à ce procédé et calcule son pouvoir d'achat en fonction de son revenu moyen net d'impôts. Le simple fait que le gouvernement augmente les impôts cette année ne l'appauvrit pas d'une façon permanente et ne l'empêche pas de s'acheter ce qu'il désire. L'année prochaine, on diminuera de nouveau les impôts.

C'est un fait très important, parce que la théorie de Keynes repose en grande partie sur l'hypothèse que les gens déterminent leur richesse et leur pouvoir d'achat uniquement d'après leur salaire hebdomadaire. Mais, pour la plupart, ce n'est pas ce que nous faisons. Nous achetons des maisons grâce à des hypothèques, nous prévoyons les frais d'éducation de nos enfants, nous achetons des voitures et autres articles, non pas sur la base du salaire de cette semaine ou de ce mois, mais sur la base de ce que nous croyons pouvoir disposer sur une longue période. Que le gouvernement réduise ou augmente les impôts cette année et que nous sachions qu'il va renverser cette mesure plus tard, il n'est pas du tout sûr que nous décidions soudainement de ne pas acheter une nouvelle voiture ni de déménager dans une maison moins onéreuse, de ne pas offrir un manteau de fourrure à notre femme ou je ne sais quoi, simplement à cause de la politique fiscale en vigueur cette année.

Le danger est que plus on tentera d'utiliser cette méthode de contrôle, moins elle sera efficace. Le public sait que les impôts augmentent et diminuent suivant les années mais ils calculeront une moyenne et fixeront leurs dépenses selon cette moyenne.

On parle beaucoup d'un autre aspect qui commence à attirer l'attention des économistes de profession du monde entier. Il s'agit du concept que les entreprises et les employés considèrent les impôts comme un coût. Par exemple, en Suède les syndicats commencent à négocier pour des salaires nets d'impôts. En outre les membres des professions libérales négocient dans le même sens. Si cela entre dans les usages, on perd cette possibilité d'agir sur l'inflation. Bien plus, toute tentative pour arrêter l'inflation en haussant les impôts, augmenterait les prix sans effet déflationniste.

**Le sénateur Molson:** Ma première question était identique à celle du sénateur Laird, monsieur le président. Je voulais demander quel était le rôle du «grand» gouvernement dans l'inflation. M. Johnson a précisé que les masses ouvrières et les grandes entreprises n'en sont pas responsables.

Ma deuxième question revient au taux de change flottant et libre et au problème de savoir si récemment il y a eu des modifications dans les opérations des marchés de change depuis qu'on a recommencé à enfouir l'or. Par «récent», j'entends à une époque relativement proche.

**M. Johnson:** L'enfouissement de l'or est un rite très ancien. Il est à l'honneur depuis les années 30. Il faut souligner que les auteurs qui écrivent à ce sujet, prétendent parfois que nous sommes toujours sous le régime de l'étalon-or, mais nous ne le sommes en aucune façon; Le glas a définitivement sonné pour l'or en 1968 avec la création du système à deux étages; il ne s'agissait plus alors de l'enfouir pour un dessein quelconque, mais de l'enterrer pour de bon, et de lui souhaiter une agréable seconde vie dans l'au-delà.

En fait, le monde vit maintenant avec un étalon-dollar américain et l'or ne joue plus aucun rôle. Comme vous pouvez vous en rendre compte si vous analysez les crises monétaires depuis 1968, les fluctuations du marché de l'or n'ont eu aucune portée, si bien que l'or appartient dorénavant au passé. Le véritable problème est de décider s'il faut ou non garder le dollar. Si on le garde, on va avoir la même inflation que les États-Unis. Cela a été un problème partout dans le monde. Comme je l'indique dans mon article, la seule façon de pallier cet inconvénient est de laisser flotter la monnaie à l'encontre du dollar et de la laisser monter librement. C'est plus délicat que vous ne pourriez le penser car les banques centrales réclament toujours un taux fixe. Si elles ne le faisaient pas, elles ne pourraient pas aller dire aux politiciens qu'ils devraient faire ci ou ça, faute de quoi il se produira un déficit dans la balance des paiements et une perte des réserves.

Dans notre monde actuel, le problème est que nous avons besoin de plus de souplesse dans le taux de change, c'est essentiel si nous voulons que le système d'échange libre et celui des paiements puissent fonctionner. Nous connaissons des crises parce que l'argent passe d'une monnaie surévaluée à une monnaie sous-évaluée, mais l'or n'y est pour rien. La grande question est la suivante:

quel est le rapport entre les autres taux de change et la valeur du dollar américain?

**Le sénateur Hays:** Si tout est basé sur le dollar américain, pourquoi se tracasser à propos de l'inflation?

**M. Johnson:** Voilà justement une des questions que je pose dans mon article: pourquoi doit-on se tracasser? En fait, je ne pense pas que l'inflation soit un problème si important. J'ai été dans ce domaine pendant longtemps. On ressent des remous de l'opinion publique qui sont, en partie, dûs au fait que les dirigeants des banques centrales du monde entier forment une confrérie très fermée. Durant l'après-guerre, alors que j'essayais de vivre avec le salaire de $1,800 que l'université de Toronto me versait et que le gouvernement créait de l'inflation à m'en faire «crever», personne ne se faisait de souci à propos de l'inflation; tout le monde s'inquiétait du chômage.

Soudain, vers la fin des années 50, juste au moment où les États-Unis et le Canada entraient dans une période de grand ralentissement, les banques centrales ont commencé à s'inquiéter de l'inflation. Je l'ai ressenti quand je suis revenu d'Angleterre au Canada en passant par les États-Unis. C'était partout la même discussion et exactement les mêmes termes, tout ça pour la simple raison que ces gens déjeûnaient fréquemment ensemble.

**Le sénateur Hays:** Ils se préparaient à prendre leur retraite.

**M. Johnson:** C'est un des problèmes. Ceux qui prennent les décisions importantes ont généralement des salaires fixes et des plans de retraite. S'ils n'étaient que des entrepreneurs investissant dans des terrains, ils s'en inquièteraient peut-être moins. Prenez le cas des fonctionnaires de mon âge ou un peu plus âgés, au Canada, de ces gens qui ont vu la guerre et sont devenus des personnalités importantes dans le gouvernement. Ils avaient beaucoup de courage, de cran et ils comprenaient l'économie à la manière de Keynes. Cependant quand ils ont atteint la fin de la trentaine, le seuil de la quarantaine et qu'ils ont atteint leurs quarante-cinq ans, ils ont commencé à s'inquiéter de leur retraite.

J'ai étudié tout cela quand je travaillais pour la Commission royale d'enquête sur les banques et les finances, en 1962. J'ai lu les discours du Gouverneur Coyne. Pour un moment, il a été le seul dirigeant de banque centrale au monde intelligent. Il disait que l'inflation n'est pas un problème tellement grave. Quelqu'un l'a fait changer d'idée. Je parie qu'on l'a invité à déjeûner à Washington ou qu'on lui a envoyé quelqu'un ici, à ses frais personnels pour le persuader. Alors, il a fait volte-face et il a commencé à combattre l'inflation. A cette époque, nous avions un taux de chômage de 7½% au Canada. Cela ne servait absolument à rien. Avec un taux de change flottant, nous aurions pu éviter la récession américaine. Cependant, au lieu de cela, nous l'avons encore aggravée et notre récession a été plus importante que celle des Américains. Tout ça était la conséquence de son idée suivant laquelle l'inflation était le problème majeur.

**Le sénateur Hays:** D'après vous, aurons-nous de l'inflation indéfiniment?

**M. Johnson:** Je pense que nous en aurons encore pendant longtemps, car le président Nixon préfère se faire réélire plutôt que de servir les intérêts de ceux qui n'aiment pas l'inflation. Il l'a indiqué très clairement au cours de ces derniers mois.

Dans un pays comme le Canada, il faut se demander pourquoi on doit combattre l'inflation. La plupart des gens peuvent s'y faire; les marchés peuvent s'y adapter. Une fois que l'inflation est lancée, on peut créer plus de dommages en essayant de l'arrêter qu'en la laissant suivre son cours. Toutes les preuves dont nous disposons montrent qu'au début elle n'est pas galopante; elle peut trotter ou galoper mais elle ne change de rythme que si quelqu'un l'éperonne. Elle a tendance à rester où elle en est. On peut causer des dégâts importants en essayant de l'arrêter, surtout quand le monde entier est aux prises avec ce mal et qu'on ne peut faire autrement que l'avoir par suite du taux de change fixe. Mais en ce qui concerne le monde dans son ensemble, je pense qu'il va connaître l'inflation encore pendant un bon moment parce qu'on a déchaîné en force inflationniste qu'il est très difficile d'arrêter.

J'ignore combien de membres de votre comité ont parcouru le rapport de l'Organisation de Coopération et de Développement Économique paru en décembre, sur le problème actuel de l'inflation. Si vous cherchez sa panacée, elle n'en à pas. L'O.C.D.E. prône que tous les pays aient une politique de revenus, bien qu'elle se rende compte que c'est absurde. En fait, étant écrit par des Anglais, le rapport est plutôt optimiste sur cette question. Si vos opinions et les miennes coïncident à ce sujet, il faudrait une action concertée de toutes les banques centrales du monde pour limiter l'augmentation de la masse monétaire et imposer des politiques de déflation.

En réalité, un rapport plus récent de l'O.C.D.E. indique que les banques centrales européennes ont aggravé l'inflation dans le monde parce que le marché de l'eurodollar a connu une augmentation des dépôts, libellés en dollars, de l'ordre de 5 milliards. La véritable raison est que chacune d'elles fait son possible pour se débarrasser de ses dollars mais qu'elle les conserve toujours inscrits dans ses livres. Par conséquent, il en résulte ce surplus artificiel de 5 milliards. C'est pourquoi je pense que l'inflation va continuer.

Pour le Canada, je crois que les questions à se poser sont les suivantes: dans quelle mesure l'inflation canadienne est-elle vraiment liée à l'inflation mondiale, inflation que nous devons subir? Jusqu'à quel point y a-t-il intervention de facteurs externes à l'inflation? Combien sommes-nous prêts à payer pour nous débarrasser de ces facteurs? Sommes-nous prêts à conserver un taux flottant qui nous préserve de l'inflation mondiale ou voulons-nous retourner à un taux fixe et ainsi renouer avec cette inflation?

**Le président:** Nous sommes toujours en régime de taux flottant. Aviez-vous une autre question à poser à ce sujet, monsieur Gillies?

**M. Gillies:** Oui, j'en avais une. Si on garde le taux flottant, dans quelle mesure peut-on préserver le Canada de l'inflation mondiale?

**M. Johnson:** Eh bien, j'ai la malchance de me trouver face à des économistes professionnels qui posent toujours des questions ardues, auxquelles je ne peux pas répondre. Vous me posez en fait deux questions. Dans quelle mesure peut-on et dans quelle mesure veut-on? Il me semble qu'il y a un processus inflationniste en cours et il serait sage d'essayer de le freiner mais non pas de l'arrêter complètement. Par exemple, quand un cheval s'emballe sur une route, essayez-vous de le faire trébucher ou le laissez-vous se calmer en le flattant pour

essayer de le faire ralentir? J'ai l'impression que l'expérience des dernières années montre qu'une fois un processus inflationniste déclenché, il est très difficile de l'arrêter sans risquer de nombreux troubles sociaux. Il pourrait être raisonnable pour le Canada d'accepter, au moins une partie de l'inflation mondiale, ne serait-ce que pour l'année ou les deux années qui viennent, plutôt que de se lancer dans le processus visant à l'éliminer, ce qui impliquerait beaucoup de chômage et conduirait à une très forte augmentation de la valeur du dollar sur le marché des changes.

Je séparerai tout ceci en deux parties. D'abord: quelle action allons-nous entreprendre maintenant, étant donné que l'inflation est lancée à fond de train? Quelle est la meilleure façon de la ralentir? Ensuite: une fois que nous dominerons la situation, quel sera notre objectif? Je répondrai à cela qu'on peut éviter toute l'inflation mondiale avec un taux flottant. En théorie, rien ne nous empêche de le faire. Mais, comme certains économistes l'ont déjà soutenu devant votre comité, et à titre d'exemple nous avons eu une citation du Conseil Économique, il se peut fort bien que l'économie canadienne fonctionne plus rondement et sans grande opposition du public si on accepte un taux d'inflation de un, deux, trois ou quatre pour cent que si on tente de maintenir les prix absolument stables. Mais en fait, le problème n'est pas de savoir où on peut aller mais plutôt jusqu'où on veut aller.

Comme vous le savez, Paul Samuelson, dans son ouvrage qui est actuellement le livre le plus largement diffusé dans le monde, peut-être même autant que je sache plus que la Bible, sans pour autant avoir fait plus de conversions, a commencé par indiquer qu'un taux d'inflation d'environ 5 p. 100 était tolérable, puis au cours des années 50 il a fait progressivement descendre ce taux à 2 p. 100. Je crois savoir que maintenant, il l'a fait remonter un peu.

Tout dépend de ce que le public est prêt à accepter. Qui s'élève contre l'inflation? Tous ceux qui croient que leur salaire va continuer à monter comme il l'a fait, mais s'opposent à ce que les prix augmentent. C'est tout à fait utopique. Les salaires n'augmentent que parce que les prix montent. Les gens qui protestent légitimement sont ceux qui, dans le passé, ont investi dans des biens dont la valeur monétaire était fixe en s'attendant à ce que les prix restent stables et qui se trouvent maintenant aux prises avec l'inflation. Nous avons financé la guerre en bonne partie de cette façon, dépouillant tous ces gens qui avaient économisé dans les années 30, alors que les taux d'intérêt étaient bas, en multipliant le taux d'inflation par deux, à leur détriment. Mais c'est une chose qu'on pouvait faire en temps de guerre et qu'il est beaucoup plus difficile de répéter actuellement car les gens peuvent renégocier leurs contrats; les taux d'intérêt augmentent et cela les protège. En réalité la question revient à déterminer quel taux d'inflation semble raisonnable pour que l'économie canadienne puisse fonctionner tranquillement, en supposant comme vous l'avez fait dans votre question, que nous soyions en régime de taux flottant. Si nous en revenons à un taux fixe, nous aurons la même inflation que le reste du monde, nous n'aurons alors plus qu'à oublier tout ce que nous avons dit et à nous faire à cette inflation.

**Le président:** Quand on est en régime de taux flottant, est-ce que la manipulation du taux vise à contrôler cette inflation?

**M. Johnson:** Pas du tout.

**Le président:** Pensez-vous plutôt qu'on devrait laisser un taux flottant suivre son cours?

**M. Johnson:** Exactement. La conclusion qu'on tire de l'expérience de 1956-1962, d'après l'étude de WONNACOTT, celle de STYKOLT et EASTMAN et celles de bien d'autres qui ont écrit sur ce sujet à l'époque, est que de toutes façons la Banque du Canada ne savait pas ce qu'elle faisait. Dans ces conditions comment peut-on diriger quoi que ce soit? On ne peut diriger que si on sait quoi faire. Si vous l'ignorez, vous ne faites que des ronds dans l'eau, ou pour employer une expression plus typiquement canadienne, vous lancez votre fourche dans la batteuse si bien que vous ne savez pas ce que vous faites. J'ai l'impression, à la lecture des rapports de presse sur l'article de REUBER-BODKIN, qu'ils émettent les doutes les plus sérieux sur l'utilité de ce que la Banque du Canada a fait depuis que le taux a flotté de nouveau.

C'est très facile de se dire: «Je vais simplement stabiliser la situation.» Tant qu'on ignore en quoi consiste cette stabilité, on ne sait pas ce qu'on fait. Il n'est donc pas question de contrôler le taux. Notre erreur a consisté, en 1960, 1961 et 1962 à passer d'une politique consistant à laisser le taux flotter pour éliminer le ralentissement de l'économie, à une autre tendant à manipuler ce taux.

**Le président:** Si bien qu'on ne contrôle pas le taux d'inflation importée en manipulant ce taux?

**M. Johnson:** On ne peut pas contrôler le taux. On peut essayer d'avoir une politique interne de stabilité des prix, si c'est ce qu'on désire, ou une inflation limitée, si on préfère, et laisser le taux absorber le ralentissement; mais on ne contrôle pas le taux, car de toutes façons si on tente de le faire, on ne sait pas ce qu'on contrôle. Admettez par exemple que la Banque du Canada décide que la meilleure politique pour le dollar consisterait à atteindre la parité. On peut conserver un simulacre de taux de change flottant mais, en fait, on en revient à un taux fixe. Si on adopte cette politique, tôt ou tard on va avoir l'inflation américaine. On peut obtenir un répit provisoire en le laissant descendre de $1 à 99½ cents, mais on est de nouveau en régime de taux fixe et il faut alors en accepter les conséquences.

**Le sénateur Lamontagne:** A l'heure actuelle, je suis un peu perdu à la suite de ce que monsieur Johnson vient de déclarer. J'ai eu l'impression en lisant le texte mis à notre disposition qu'il était d'avis que le problème de l'inflation avait vraiment commencé vers le milieu des années 60 et que maintenant, à toutes fins utiles, nous étions arrivés à la fin du processus. C'est ce que j'avais cru lire dans son article. A présent, je suis soulagé de voir qu'il pense que nous avons eu de l'inflation presque tout au cours des années d'après-guerre, de sorte qu'il y a dans ce processus des forces qui n'y étaient pas auparavant.

Je suis aussi plus à l'aise quand il dit que nous devrions tenter en quelque sorte d'adapter notre politique fiscale et monétaire au taux de croissance de la production potentielle de l'économie, ce qui revient à dire, selon moi du moins, que nous devrions avoir une politique monétaire et fiscale à long terme. En même temps, il préconise en ce moment pour le Canada, à la fin et non pas au début d'une régression, l'application d'une politique anti-déflationniste.

**Le président:** Aviez-vous une question à poser à ce sujet?

**Le sénateur Lamontagne:** Je voudrais entendre des commentaires à ce sujet.

**M. Johnson:** Je vais essayer de répondre à la question d'une façon aussi décousue qu'elle a été posée.

**Le sénateur Lamontagne:** Je dois avouer que je n'ai pas saisi.

**M. Johnson:** J'ai dit dans mon exposé que l'évolution de l'économie mondiale, comme le dit le rapport de l'OECD, est entrée dans une nouvelle phase, le taux de l'inflation ayant doublé depuis 1965 par rapport à la période de 1960 à 1965. Je n'ai pas dit que nous avions vu la fin de ce phénomène. Au contraire, je crois qu'il va continuer, justement parce qu'il est en grande partie dérivé de la politique inflationniste, ou plutôt devrais-je dire l'absence d'une politique anti-inflationniste aux États-Unis depuis l'escalade de la guerre au Vietnam. Il est vrai que le gouvernement Nixon s'est lancé dès le début dans une politique déflationniste, mais cette politique n'a pas joué de façon bien efficace ni bien rapide, et elle a maintenant été renversée parce que le président Nixon veut être réélu. Sur ce point, vous avez donc à moitié raison et à moitié tort. J'ai dit qu'une nouvelle phase s'était ouverte en 1965, mais je n'ai pas dit que nous en avions vu la fin.

**Le sénateur Lamontagne:** Alors, nous l'avions également eue auparavant.

**M. Johnson:** J'ai envoyé en même temps un texte qui ne semble pas avoir été distribué. C'est un exposé plus élaboré que celui-ci. Ne l'oubliez pas: que l'inflation vous inquiète ou non, c'est en réalité le public qui décide. Comme je l'ai déjà dit, nous avons eu beaucoup d'inflation dans la période de l'après-guerre et immédiatement après la guerre en Amérique du Nord et personne ne s'en est trop soucié. Elle a ruiné une foule de retraités, mais personne n'a paru s'en inquiéter; on était satisfait d'avoir le plein emploi.

Cela fini, les gens dont nous parlions tantôt, ceux qui étaient dans leur quarantaine et appartenaient à l'administration ou à la banque centrale ont commencé de s'inquiéter de l'inflation et ont appliqué une politique anti-inflationniste à un moment où nous entrions déjà dans une période de ralentissement écomique. Nous avons donc eu une période de marasme prononcé depuis 1958 jusqu'en 1962 ou 1963. Cela reflétait vraiment un changement de l'opinion publique, changement provoqué par ces individus. Nous avons ensuite assisté à un renversement de l'opinion publique: le plein emploi et la croissance devenaient importants. Kennedy y était pour beaucoup. Je crois qu'il nous a été possible d'avoir une période d'expansion assez rapide, vers le plein emploi, en partie à cause du ralentissement qui avait précédé. Nous sommes parvenus à faire progresser l'économie sans engendrer de pressions inflationnistes, parce que la période de marasme qui avait précédé avait amené les gens à tabler sur la stabilité des prix et à se comporter en conséquence.

Puis, vers 1965, l'inflation a commencé à faire son apparition sans entraîner une nouvelle réduction du chômage. C'est ce que je considère comme un phénomène d'espoirs à réalisation plutôt tardive.

La période de l'après-guerre se fondait sur le souvenir des années 30; tout le monde s'attendait à une dépression permanente, ce qui faisait croire que l'expansion était possible sans inflation ou faisait accepter toute l'inflation qui se produisait. Puis, quand cette période eut duré assez longtemps, on a commencé à s'inquiéter de l'inflation. Nous avons alors eu une certaine période de stagnation. Quand on eut été habitué à la stagnation, on a cru que l'expansion redevenait permise. Nous devions l'absence d'inflation de 1960 à 1965 à la stagnation précédente. Mais la belle époque a pris fin quand le gouvernement des États-Unis a tenté d'augmenter ses dépenses militaires et ses dépenses outre-mer sans les financer suffisamment au moyen de l'impôt; cette politique d'expansion monétaire nous a amené l'inflation; c'est ce que nous avons eu et c'est ce qui s'est accumulé dans le sytème.

Quant à mes recommandations pour le Canada, j'ai pris bien soin de dire que, tout en croyant possible que le moment d'une relance ou *reflation* soit venu... C'est Roosevelt qui a inventé le mot. C'est comme dire: «Nous ne voulons pas de prix plus élevés pour le pain; nous ne voulons pas de prix plus bas pour le pain; nous voulons des prix nationaux-socialistes pour le pain». Roosevelt a inventé le mot *reflation* pour écarter l'idée qu'une politique d'expansion pouvait être inflationniste. Il ne voulait pas la déflation; il ne voulait pas l'inflation; il s'est rejeté plutôt sur la *reflation*.

Il est peut-être possible, à mon avis, que l'heure d'une relance ou d'une *reflation* de l'économie canadienne ait sonné. J'ai pris soin de dire que votre comité devait suivre les conseils des économistes canadiens, qui sont de bien meilleurs juges que moi, sur la question de savoir si les expectatives d'inflation sont suffisamment mortes pour qu'une *reflation* nous soit permise.

Voici avec quel problème se débat la théorie monétaire moderne. C'est un problème qui a pris du relief depuis deux ans. Supposons que vous esayez de relancer l'économie en augmentant la demande, soit par la politique monétaire, soit par la politique fiscale. De deux choses l'une: ou bien vous ne ferez que provoquer plus d'inflation sans créer plus d'emplois, ou bien vous obtiendrez plus d'emplois sans avoir plus d'inflation. Nous n'avons pas la solution de ce problème. Il semble que les effets soient différents d'une période à l'autre. La véritable question est donc de savoir dans quel état se trouve actuellement l'économie canadienne? Peut-on stimuler la demande et provoquer véritablement une augmentation de l'emploi et du rendement, au lieu de parvenir seulement à faire monter les prix? J'hésite beaucoup à affirmer que nous en sommes probablement arrivés à ce point, le taux du change étant flottant.

**Le sénateur Lamontagne:** Mais ne pensez-vous pas qu'il aurait été préférable de donner cette nouvelle orientation à la politique fiscale et monétaire au printemps de 1970, quand la régression a commencé?

**M. Johnson:** C'est très difficile à dire. Ce n'est pas après coup que je m'aventurerai à dire au ministre des Finances ce qu'il aurait dû faire. Chose certaine, sans un taux de change flottant, vous n'auriez eu de toute façon aucun moyen d'agir sur l'inflation. Ce problème existe dans chacun des trois pays que je connais. Depuis l'automne dernier, au Royaume-Uni, un très grand nombre de gens préconisent la *reflation*. Ils avancent des arguments qui n'ont pas beaucoup de force à mon avis et qui se résument à dire, surtout, qu'en augmentant

la demande on fera diminuer les charges fixes, les prix ne monteront pas aussi vite et les salariés seront contents parce que leur revenu réel augmentera—et toutes sortes d'arguments de ce genre.

Je ne suis pas convaincu que ces facteurs aient beaucoup d'influence sur le taux de l'inflation. Aux États-Unis, comme nous le savons, la politique que pratique le gouvernement Nixon pour combattre l'inflation par la déflation a été réduite à néant par le souci de faire réélire Nixon.

Il est vraiment difficile de dire quel est le remède pour le Canada, car les arguments sont les mêmes. La question est de savoir dans quelle mesure la politique qu'applique le gouvernement canadien pourrait-elle restreindre l'inflation si l'inflation se poursuit dans ces autres pays? Avec un taux de change fixe, la marge à calculer serait très étroite et le calcul lui-même serait très difficile à faire. Il serait à craindre que vous n'ayez l'inflation des États-Unis, et même plus forte, et que vous n'aboutissiez à un déficit dans votre balance des paiements. C'est un aspect du problème.

D'autre part, si vous réussissez à restreindre temporairement l'inflation, vous aurez peut-être plus de chômage et plus d'autres malaises que vous n'en voulez, et aussi un excédent de devises étrangères qui pourrait être embarrassant. Avec un taux de change flottant, vous avez beaucoup plus de liberté, mais il vous reste encore le problème intérieur de ces expectatives, qui détermineront dans quelle mesure la relance nourrira les flammes de l'inflation, ou dans quelle mesure elle augmentera l'emploi et le rendement et donnera plus de contentement au Canadien ordinaire.

**Le sénateur Lamontagne:** Pour revenir à votre résumé, et je regrette de ne pas avoir lu le texte le plus long...

**M. Johnson:** Vous ne l'aviez pas. Vous ne pouvez donc pas l'avoir lu.

**Le sénateur Lamontagne:** Il me semble que la thèse que vous nous proposez dans ce bref exposé repose en réalité sur trois recommandations principales. Vous me corrigerez si je vous donne de mauvaises interprétations. D'abord, il faut que nous ayons un taux de change flottant. Je suis tout à fait d'accord là-dessus. Deuxièmement, vous dites que nous devrions avoir une politique monétaire et fiscale conçue, non pas tant pour lutter contre l'instabilité à court terme mais pour s'adapter au potentiel de notre économie. Ensuite, pour bâtir le reste, je ne vois rien de plus sauf que vous comptez plus ou moins sur les forces compétitives du marché. Est-ce un résumé fidèle?

**M. Johnson:** Quant aux deux premiers points, c'est sûrement un résumé fidèle. Je voudrais présenter le troisième point sous une forme plus complexe. Si nous pouvions choisir notre point de départ, c'est ce que nous devrions faire. Le malheur est que nous ne pouvons pas, pour ainsi dire, commencer par le commencement. Nous commençons après une série de décisions de principe, une série de développements qui nous ont mis dans une situation dont il est loin d'être facile de sortir.

Les autres textes mentionnés parlent de la politique excessivement expansionniste pratiquée à la fin des années 60, suivie d'un coup de frein brutal sur la politique monétaire. Nous avons éprouvé ici ce qui s'est passé aux États-Unis et au Royaume-Uni, et ce qui semble caractériser aussi les pays européens, et c'est une chose fort déroutante à certains points de vue. On se trouve en train d'essayer de combattre l'inflation par des mesures traditionnelles, par la déflation; mais on constate que ces mesures n'arrêtent vraiment pas l'inflation, ou du moins qu'elles ne l'arrêtent pas dans des limites de temps politiquement satisfaisantes; et en même temps on a beaucoup plus de chômage qu'on ne prévoyait en avoir. Devant cette situation, il y a deux types d'analyse qu'on peut faire. D'abord, suivant l'analyse que font l'OECD et Roy Harrod, nous sommes en présence d'une situation sociologique sans précédent, qui est reliée à l'agitation des étudiants, à la colère qu'inspire la distribution du revenu et à toutes sortes d'autres causes qui nous laissent impuissants, de sorte qu'il ne reste plus qu'à prier. De nos jours, personne ne fait autant de prières.

L'autre explication consiste à dire que nous affrontons un phénomène économique fort complexe qui comporte, mettons, une accélération du taux d'inflation auquel le public est venu à s'attendre et un changement tel dans le climat que personne n'est vraiment convaincu que le gouvernement soit capable ou même désireux d'y mettre fin. L'expérience vécue aux États-Unis apporte, je pense, une preuve à cette dernière idée, car Nixon s'est tout simplement trouvé incapable d'appliquer la politique assez longtemps, ou du moins aussi longtemps que les experts lui disaient de le faire. Au Royaume-Uni, il y a le même problème, même si le gouvernement de ce pays a une plus longue vie devant lui que le gouvernement Nixon, ce qui lui permet de tenir bon. Au cours des dernières semaines, M. Barber a dit dans plusieurs discours qu'il ne céderait pas aux demandes de ceux qui veulent la *reflation*.

Quant à mon opinion au sujet du Canada, si nous étions à même de donner au pays le point de départ que nous voulons lui donner, c'est-à-dire des prix stables et un haut degré d'emploi, nous pourrions poser la question: «Qu'allons-nous faire maintenant?» Et alors, je dirai: «Nous allons avoir un taux de change flottant et nous allons pratiquer une politique d'environnement stable.» Mais tel n'est pas le problème que le Comité ou le gouvernement affronte. Le problème est que nous avons eu une surchauffe de l'économie, puis un coup de frein brutal, mais l'inflation se poursuit avec plus de rapidité que nous l'avions prévu et le chômage est plus élevé que nous l'avions prévu.

La question est maintenant de savoir comment s'y prendre pour s'en sortir et revenir à une position d'où nous commencerions d'appliquer cette politique idéale d'un environnement stable plus un taux de change flottant.

**Le sénateur Lamontagne:** Mais pour en revenir à vos propositions, il me semble, comme je l'ai dit, que vous comptez beaucoup sur les forces compétitives du marché. Vous négligez ainsi non seulement les facteurs sociologiques qui sont réellement à l'oeuvre et que vous ne semblez pas accepter—car je pense qu'une société post-industrielle pose des problèmes nouveaux à cet égard—mais vous semblez aussi faire peu de cas de l'effet que l'emprise croissante des monopoles sur un bon nombre de secteurs du marché intérieur produit sur la redistribution du revenu sinon sur l'inflation.

A un autre endroit, vous dites, par exemple, que les méthodes pratiquées par les monopoles peuvent contredire et annuler l'effet d'une bonne politique régionale de développement.

**M. Johnson:** En premier lieu, je ne crois pas à la sociologie. La sociologie est le dernier ressort des économistes de second ordre qui ne peuvent pas penser économie.

**Le sénateur Lamontagne.** Merci bien.

**M. Johnson:** Je ne vous considère pas en ce moment comme un économiste, monsieur le sénateur, et ce que je viens de dire n'est donc pas une insulte.

Permettez-moi de mentionner que j'ai récemment donné une conférence au Royaume-Uni sur l'explosion des salaires. Pendant tout l'automne, les Britanniques avaient parlé de cette explosion des salaires et nous tenions cette conférence pour étudier la question. Divers observateurs—pas ceux de mon groupe, bien sûr—se sont arrêtés sur l'idée que les syndicats ouvriers étaient soudainement devenus plus exigeants. Telle était leur explication. Mais pourquoi, leur demandait-on? Eh bien, c'était la frustration. Telle était l'explication. Nous avions accouché d'une nouvelle hypothèse pour expliquer pourquoi la courbe de Phillips ne s'appliquait plus. Les travailleurs étaient soudainement devenus frustrés. Or, si vous dites que les travailleurs sont soudainement devenus frustrés, il faut que vous vous demandiez pourquoi et comment, car les humains peuvent devenir très frustrés. Est-ce Thoreau ou Emerson qui a dit que la plupart des hommes vivent des vies de désespérance tranquille? Substituons le mot «frustration» au mot «désespérance» et nous aurons une description exacte de la société contemporaine. Mais pourquoi la frustration ou la désespérance devrait-elle mener soudainement à des augmentations de salaires deux fois plus fortes que l'année précédente? On n'explique rien de cette façon. C'est pourquoi je ne crois pas à la psychologie.

**Le sénateur Lamontagne:** Je crois qu'elle explique beaucoup de choses.

**M. Johnson:** Je crois qu'elle n'explique rien du tout. Elle décrit un phénomène que vous ne comprenez pas dans des termes que vos électeurs sont heureux d'entendre mais qui ne leur disent rien. Je ne crois donc pas à la sociologie. En période de prix stables, on ne trouve pas d'économistes qui utilisent la sociologie comme explication. C'est seulement quand ils ne croient pas pouvoir expliquer les choses par des causes économiques qu'ils ont recours à cette explication. Chaque fois que j'entends des gens parler d'actes de Dieu et d'autres mystères semblables pour expliquer des choses qu'ils sont incapables d'expliquer, j'en conclus qu'ils ont abandonné la partie. Mais ils ne se retirent pas. Je comprendrais l'homme qui dirait: «Je ne comprends pas le monde. Je vais donc cesser d'en parler.» Mais si des économistes parlent deux fois plus haut et deux fois plus vite de sociologie, une science qu'ils ne comprennent pas, parce qu'ils ne l'ont jamais étudiée, au lieu de parler d'économie, un sujet qu'ils sont sensés connaître, je deviens soupçonneux.

Je suis aussi allé à Paris pour m'entretenir avec les responsables de l'OCDE. Nous avons eu une discussion à Paris sur l'inflation et les gens de l'OCDE parlaient de sociologie. Eh bien, je le leur pardonne. Ce sont des économistes de deuxième ordre pour commencer et leur travail consiste à étudier les pays comme on étudie des cas d'espèce, sans comprendre vraiment qu'un pays est une unité économique dont il vaut la peine de parler.

N'oubliez pas que l'inflation est un phénomène mondial, et je n'accepte pas les explications de ceux qui disent: «En 1968, les Français ont eu les événements de mai; en 1969, les Italiens ont eu une explosion de salaires et, en 1970, les Britanniques ont eu une explosion de salaires. C'est tout de la sociologie; nous n'y comprenons rien et, malheureusement, tout cela est arrivé en même temps et c'est pourquoi nous avons une inflation mondiale.» Je ne crois pas à cela.

En second lieu, il y a la question de la concurrence. Absolument rien ne prouve que le monopole ou l'oligopole, comme vous voudrez, s'est accru. L'explication que je donne dans mon exposé, c'est que, pour donner aux prix une apparence de stabilité, ces messieurs ont gardé leurs prix constants et tout le monde accepte cela. Quand il y a de l'inflation, ils augmentent leurs prix. Ils sont impopulaires de toute façon. Au Canada, beaucoup d'entre eux sont des compagnies américaines. Vous vous acharnez donc contre eux et vous dites: «Si nous avons de l'inflation, c'est parce que ces messieurs exercent des monopoles». Ils exerçaient pourtant les mêmes monopoles auparavant. C'est un échec de première grandeur que subit la politique du gouvernement canadien si nos lois contre les coalitions commerciales sont aussi faibles et aussi inefficaces. Mais nous sommes invités à les employer seulement quand nous avons une inflation. En réalité, la plupart des données que nous possédons sur le rôle des oligopoles par rapport à l'inflation démontrent qu'ils compriment les prix au lieu de les gonfler. Il leur faut beaucoup de temps pour se décider à modifier leurs listes de prix et à réimprimer leurs catalogues. Cette explication de l'inflation n'a donc aucun sens pour moi.

Il en existe beaucoup de preuves, mais le principal point à retenir c'est qu'il n'existe pas la moindre preuve que les monopoles soient brusquement devenus importants dans l'économie canadienne en 1969 alors qu'ils ne l'étaient pas auparavant, ou qu'ils soient devenus beaucoup plus importants cette année-là qu'ils ne l'étaient auparavant. Et à moins que vous ne puissiez produire des preuves, je n'admettrai pas que les monopoles ont éclaté à l'improviste dans l'économie canadienne, ou que notre politique les a efficacement et entièrement gardés compétitifs comme des atomes jusqu'en 1969, mais que tout à coup, pour des raisons inexplicables, les monopoles sont réapparus.

**Le sénateur Lamontagne:** Monsieur le président, nous avons de l'inflation depuis longtemps. Et même, sauf pendant quatre ou cinq ans, l'inflation a duré pendant toute la période d'après-guerre. C'est précisément au cours de cette période que les syndicats ouvriers sont devenus de plus en plus puissants, pendant toute la période de l'après-guerre.

**M. Johnson:** Je ne suis pas d'accord avec vous sur les faits, monsieur le sénateur. Pour parler d'abord, non pas des syndicats, mais de la concentration industrielle il est démontré qu'au Canada et aux États-Unis la concentration industrielle se trouve sensiblement là où elle était pendant la première partie du siècle. Cette explication ne tient donc pas.

Quant au pouvoir des syndicats, la grande croissance des syndicats, tant au Canada qu'aux États-Unis, est survenue pendant la décennie de 1930. Mon père travaillait pour Mitch Hepburn et je me souviens que Mitch Hepburn s'est fait élire en promettant au cours de sa campagne de garder le CIO hors du Canada. Cette promesse a duré exactement deux mois—jusqu'au lendemain des élections, bien sûr! L'accroissement du pouvoir des

syndicats est donc survenu pendant cette période. Si vous examinez la statistique des travailleurs syndiqués, vous constaterez que leur proportion dans l'ensemble de la main-d'oeuvre a diminué.

**Le sénateur Lamontagne:** Par le nombre des membres, mais il faut faire une distinction entre le nombre des membres des jeunes syndicats . . .

**Le président:** Messieurs, je crois que vous avez tous deux exposé vos idées et nous allons en laisser d'autres juger. Nous pourrions peut-être passer à d'autres questions.

**M. Johnson:** Me permettez-vous une seule autre observation au sujet de l'inflation de l'après-guerre? Il est vrai, comme l'a dit le sénateur, que l'inflation a été plus ou moins continuelle dans le monde depuis la Deuxième Grande guerre. Nous nous en sommes inquiétés à certains moments et elle nous a laissés indifférents à d'autres moments; c'est ce que j'ai tenté d'expliquer. Pendant les 12 premières années qui ont suivi la guerre, nous ne nous en sommes pas souciés. Nous ne trouvions pas l'inflation si mauvaise alors, parce que le taux de l'emploi était élevé. Nous avons commencé de nous inquiéter de l'inflation vers la fin des années 50, ce qui nous a conduits à des changements de politique qui, dans l'ensemble, n'étaient pas bons à mon avis parce qu'ils se superposaient aux signes de ralentissement que l'économie donnait de toute façon.

Nous sommes ensuite entrés dans les années 60, au cours desquelles nous avons aussi eu de l'inflation, mais il faut distinguer entre ce qui se passe aux États-Unis et ce qui de passe dans d'autres pays parce que les taux n'évoluent pas de la même façon. Jusqu'aux environs de 1968, personne ne s'inquiétait de l'inflation non plus au cours de cette période. Quand l'inflation eut commencé de se manifester pour de bon, c'est alors seulement que les orienteurs de la politique économique ont commencé de s'en soucier.

Je prétends que le souci de l'inflation est un phénomème politique. Ce n'est pas une réalité économique; c'est un phénomène politique. L'inflation s'endure en Amérique latine où il y a des taux d'inflation de 30 à 50 p. 100 par année; c'est normal et on ne s'en inquiète pas. Ce sont surtont les fluctuations du taux qui causent des inquiétudes politiques. Personne ne s'inquiète démesurément d'un taux d'inflation de 2 ou 3 p. 100, mais si ce taux s'accumule au cours d'une période de 40 ans, il entraîne une baisse fort appréciable de la monnaie. En général, nous nous en inquiétons quand le rythme d'accroissement change. Nous nous inquiétons de l'inflation quand le rythme de l'inflation s'accélère, et nous nous inquiétons du chômage quand le rythme de l'inflation se ralentit et s'accompagne de chômage.

**Le sénateur Molgat:** Ma question porte sur l'effet de spirale. Les Canadiens accepteraient peut-être l'inflation s'ils savaient qu'elle gardera le taux de 4 p. 100, mais notre crainte provient de ce qu'on nous a toujours dit que l'inflation s'alimente elle-même. Vous nous dites aujourd'hui qu'il n'en est pas ainsi, mais où en est la preuve?

**M. Johnson:** Il y a toutes sortes de preuves. Il y a l'importante étude faite par A. J. Brown sur la grande inflation de 1939 à 1951, étude qui a été publiée vers 1955. Il a constaté que certains pays avaient pu s'en tirer avec des taux d'inflation allant jusqu'à 100 p. 100 par année et que, pour monter en spirale, le taux doit dépasser de beaucoup 100 p. 100 par année.

Le point principal à noter au sujet des pays qui ont eu cette sorte d'hyperinflation . . . Il y a environ huit grands pays qui l'ont connue: l'Allemagne, après la Première et la Deuxième Grande guerre; la Hongrie après la Première et la Deuxième Grande guerre; la Chine, après la Deuxième Grande guerre, et quelques autres dont les noms m'échappent . . .

**Le sénateur Lamontagne:** Et le Brésil?

**M. Johnson:** Le Brésil et tous les autres pays d'Amérique latine que vous pouvez citer n'ont pas eu d'hyperinflation. Ils ont eu des taux très élevés, mais sont restés en deça de 100 p. 100 par année. Le Chili a eu huit décennies d'inflation, ou plutôt neuf décennies maintenant, car une autre année s'est écoulée depuis la dernière fois qu'on a compté huit décennies. Les taux ont varié entre 20 p. 100 et 60 ou 70 par année, mais il n'y a pas eu de spirale au sens d'une inflation non maîtrisable. Quand une inflation n'est plus maîtrisable, et un cas typique est celui de l'inflation qu'il y a eu en Chine . . .

**Le président:** Qu'entendez-vous par une inflation qui n'est plus maîtrisable? Voulez-vous dire que le taux était de 30 p. 100 par année et qu'il continuait de monter?

**M. Johnson:** Peut-être 30 p. 100 une année, 40 p. 100 l'année suivante, 50 p. 100 l'autre année suivante, puis une baisse à 40 p. 100 et à 30 p. 100—cette sorte d'évolution. Le taux ne s'est pas élancé dans la stratosphère pour ainsi dire. Ces hyperinflations se produisent classiquement dans un pays dont le gouvernement a sombré dans une grande guerre mondiale; d'une part, la guerre a privé ce pays de ressources économiques et a réduit les rentrées fiscales; d'autre part, la guerre a suscité un gouvernement socialiste ou de gauche, armé d'un programme de grandes dépenses. Or, pour financer ces dépenses, le gouvernement n'a eu pour seule ressource que d'émettre de la monnaie en quantités sans cesse croissantes. La théorie de l'inflation, telle qu'établie par un grand nombre de théoriciens, c'est qu'il y a des limites aux résultats qu'on peut obtenir par l'inflation. Et même, je lisais une thèse de John Hopkins cette semaine sur cette question. Il y a vraiment une limite à la quantité de véritables ressources que l'inflation peut mettre en jeu.

Supposons que vous aspirez à mobiliser plus de ressources que cela bien que vous avez pris l'engagement politique de le faire, et que vous ne comprenez pas cette vérité. Vous continuerez d'accélérer l'inflation. Vous ne mobilisez pas plus de ressources; vous en mobilisez moins et vous accélérez le rythme de l'inflation. Telle a été l'histoire de ces hyperinflations. Le gouvernement s'était fixé un objectif de financement inflationniste qui était au-delà de ses forces.

Vous pouvez appliquer ce processus à n'importe quel impôt. Supposons que vous décidiez de financer des hôpitaux pour traiter les alcooliques, par exemple, au moyen d'un impôt sur l'alcool. Il pourrait arriver que l'argent recueilli au moyen de cet impôt soit jamais suffisant pour payer les hôpitaux, et vous pourriez continuer d'augmenter l'impôt, mais les rentrées iraient en diminuant, puis vous persisteriez à augmenter encore l'impôt. Vous ne pourriez jamais gagner. L'impôt continuera simplement de monter.

**Le sénateur Beaubien:** Vous réussiriez à guérir l'alcoolisme, cependant.

**M. Johnson:** Rien ne le dit.

**Le sénateur Nichol:** Ça règlerait le cas de tous les buveurs de second ordre!

**M. Johnson:** Eh bien, imposons à titre d'exemple une taxe sur le lait, parce que l'inflation est une taxe imposée sur tous les citoyens, et non pas seulement sur les alcooliques.

**Le président:** Selon toute probabilité, si nous acceptons l'inflation ou le taux d'inflation, les prévisions font éloigner de zéro la courbe Phillips. A ce moment, au lieu d'obtenir, par exemple, 4 p. 100 de chômage pour une inflation de 3 p. 100, le chômage s'élève à 6 p. 100 pour un taux d'inflation de 3 ou 4 p. 100. Il n'en résulte donc qu'un rapport très défavorable entre le taux de chômage et le taux d'inflation.

**M. Johnson:** Les aspects théoriques et pratiques de cette question ont fait l'objet de nombreuses discussions depuis environ quatre années, soit depuis que Freidman a prononcé son discours présidentiel devant les membres de l'*American Economic Association*. De fait, une conférence à ce sujet, à laquelle participaient MM. Solow et Cagan, qui sont respectivement les principaux théoriciens de la théorie keynésienne et de la théorie des quanta, avait lieu à l'Université de New York en janvier 1968.

Sur le plan purement théorique, l'argument selon lequel la population aura un comportement différent face à une inflation connue paraît irréfutable. Autrement dit, les salariés exigeront des augmentations suffisantes pour couvrir les augmentations précédentes des prix et en tenant compte de la productivité accrue. Par ailleurs, les hommes d'affaires consentiront à augmenter les salaires en comptant pouvoir augmenter leurs prix en rapport avec le niveau d'inflation.

Voilà l'un des aspects indéniables de cette théorie. En réalité, si l'on veut tirer toutes les conséquences de cette situation, selon M. Freidman, il n'en résulte aucun équilibre à la longue et l'on obtient le même taux de chômage—qu'il qualifie de taux naturel de chômage—peu importe le taux d'inflation. Il n'est plus alors question que d'inflation ou de non-inflation, et le facteur équilibre n'entre plus en jeu.

**Le président:** C'est à ce moment que la courbe devient une ligne droite.

**M. Johnson:** Oui, mais cependant les preuves empiriques apportées par diverses personnes—et je n'hésite pas à affirmer que des hommes d'affaires canadiens, en particulier le groupe Reuber de l'ouest de l'Ontario, qui œuvrent dans ce domaine depuis longtemps, sont de vér.tables experts dans ce domaine. Après avoir fait valoir cet argument, Reuber analyse la courbe Phillips en se fondant sur tous les renseignements qu'il put recueillir dans quatre ou cinq pays et conclut qu'il ne pouvait trouver aucune preuve des effets escomptés. Il a aussi été prétendu que les effets, quoique prévus, ne suffisaient pas à transformer la courbe en une ligne droite. Si les effets prévus se produisaient, il faudrait en déduire que l'équilibre serait encore plus mauvais sans ces effets.

Cependant, les témoignages fournis jusqu'ici semblent m'indiquer qu'il s'agit ici d'un jeu d'équilibre. Il peut se produire de nouvelles preuves à tout moment. Il est possible d'améliorer les méthodes d'analyse statistique. Les données peuvent être traitées de façon à ne pas vous causer les problèmes d'ordre fiscal que vous avez connus au début. Nous obtiendrons peut-être de nouveaux indices, mais les indices obtenus jusqu'à ce jour ne permettent que d'établir des politiques à court terme. L'effet escompté ne permet pas de supprimer la courbe d'équilibre Phillips, même s'il est pire que l'on pourrait s'y attendre à première vue.

Il est possible de faire valoir des arguments contre cette théorie. En effet, les trois pays que je connais ont tous connu un taux de chômage et d'inflation supérieurs aux prévisions de la courbe Phillips. Cela semble indiquer que l'analyse est mal faite. Il est très curieux de constater que dans trois pays différents comportant chacun un groupe différent d'évaluateurs...

**Le président:** Cela porte-t-il sur une longue ou une courte période?

**M. Johnson:** Les indices recueillis depuis 1969 ne concordent pas avec la courbe Phillips fondée sur les périodes précédentes, même si on se limite à la période d'après-guerre.

**Le président:** Il s'agit peut-être d'un problème d'ordre sociologique.

**M. Johnson:** Non pas. Il y a de bonnes explications d'ordre économique. J'en ai brièvement mentionné quelques-unes dans le document. Il s'est produit des changements au niveau des structures. Par exemple, le Royaume-Uni a modifié ses lois relatives à la sécurité sociale. Dans ce pays, l'ouvrier gréviste obtient un remboursement sur les impôts qu'il a déjà payés. Les impôts sont fondés sur son salaire global. S'il ne reçoit aucun salaire pendant une semaine, son revenu global sur la période couvrant cette semaine est calculé de nouveau et ses impôts sont rajustés en conséquence; autrement dit, son revenu moyen étant inférieur, il paie moins d'impôt et obtient par conséquence un remboursement.

L'augmentation des prestations de sécurité sociale constitue un autre facteur encore plus important car, en pareil cas, l'ouvrier peut faire grève en sachant que sa femme et ses enfants recevront une aide suffisante pour subvenir à leurs besoins.

Au Canada et aux États-Unis, il existe le facteur de l'augmentation de la main-d'œuvre active, soit de la proportion de plus en plus forte des jeunes ouvriers ouvriers qui *a)* ne devraient pas exercer une très forte influence en matière de négociations collectives et *b)* qui peuvent être aidés financièrement par leurs parents. En conséquence, leur situation économique n'influe pas beaucoup sur les négociations salariales.

Je voulais surtout faire remarquer la courbe Phillips qui s'accordait traditionnellement avec la situation dans tous les pays ne semble plus correspondre à la réalité dans le présent contexte. J'accorderais une grande importance aux prévisions qui n'ont pas été reprises dans le travail précédent. Exception faite de cette conférence de 1968, cette analyse n'a pas vraiment abordé la question des prévisions. Il est possible de tenir compte des prévisions qui, sur le plan purement technique, se divisent en deux catégories. Il existe en premier lieu les prévisions relatives à la productivité dont n'ont nullement tenu compte les analyses de la courbe Phillips. Il faut s'attendre à ce que les travailleurs demandent des augmentations de salaire proportionnées à l'augmentation de la productivité. En second lieu, il faut compter sur le fait qu'ils s'attendent à obtenir des augmentations de salaire. Supposons qu'un groupe de travailleurs demande des augmentations de salaire qui leur assuraient une certaine augmentation de niveau de vie. Supposons maintenant que soient adoptées à leur égard une politique très rigoureuse visant à leur enlever tout travail ou une

partie de leur travail. Ils ne font plus des heures supplémentaires comme autrefois. Leur véritable niveau de vie baissera même si les taux de salaire restent les mêmes. Ils réagiront peut-être en demandant des augmentations salariales suffisantes pour compenser les heures supplémentaires perdues. Je ne dis pas que les choses se produisent de cette façon, mais cette hypothèse n'a pas encore été étudiée à fond. En se fondant sur des notions élémentaires de sociologie et sur d'autres explications du genre, il serait possible d'approfondir cette question.

**Le président:** Selon vous, quelles mesures faut-il prendre durant les courtes périodes d'instabilité? Ou bien estimez-vous qu'il vaut mieux ne rien faire pour remédier à de telles situations?

**M. Johnson:** On peut intervenir de deux façons. A mon avis, nos opinions et politiques générales en économie laissent beaucoup à désirer car elles correspondent aux conceptions économiques keynésiennes fondées sur une économie très peu évoluée. On admettait comme principe que la possession d'un emploi assurait une certaine sécurité et permettait d'échapper à la misère. Ou bien vous avez du travail, ou bien vous vivez dans la misère. Si vous êtes chômeur, c'est la misère; si vous avez du travail, tout va bien. De nombreuses politiques adoptées par le gouvernements de nos jours ont pour effet de changer cette situation. Nous n'avions surtout pas, dans les années trente, un système très général de sécurité sociale. Les salaires réels sont aussi beaucoup plus élevés, de sorte que les travailleurs devraient pouvoir faire beaucoup plus facilement des économies en prévision des périodes de chômage.

Certains métiers sont exercés sur une telle base. Des entrepreneurs et de petits commerçants connaissent parfois de bonnes années et parfois des années mauvaises, et ils ont pris l'habitude de vivre selon la moyenne de leurs revenus annuels. Il existe le cas des acteurs, des journalistes indépendants et des personnes de divers corps de métiers qui vivent selon la moyenne de leur revenu et qui font des économies quand tout va bien ou vivent sur ces économies en cas de besoin. En période de prospérité, ils accumulent des fonds qu'ils dépensent ensuite quand les choses vont mal. Puisque le salarié moyen gagne un revenu assez élevé, il devrait pouvoir mieux subvenir à ses propres besoins en période difficile. J'insisterais davantage sur la sécurité sociale, ainsi que sur l'adoption de politiques plus souples. De plus, je préconiserais des politiques visant à assurer une plus grande mobilité de la main-d'oeuvre, de meilleurs échanges en matière d'emploi et le déplacement de la population.

Il existe deux moyens permettant de réduire la misère. Je puis garantir à chacun un revenu en lui fournissant du travail, ou je puis l'aider en cas de fluctuations dans son revenu d'emploi. La politique keynésienne portait sur la garantie d'un revenu assuré par un emploi. Lorsque la situation est envisagée dans cette optique, il faut adopter de nombreuses mesures bien précises pour assurer du travail, et la réaction est très forte en cas d'augmentation du chômage, si petite soit-elle.

Il me semble que, étant donné toutes les difficultés présentées par l'adoption de politiques économiques générales d'ordre fiscal ou monétaire visant à assurer cette stabilité de revenu, que nous devrions songer davantage aux moyens qui garantiraient une aide ou assurance quelconque en période de difficulté. Au lieu d'assayer d'apoter continuellement des mesures précises et parfaites, nous pourrions prendre des moyens pour garantir une aide aux personnes en cas de difficultés financières pour les empêcher de sombrer dans la misère. Nous avons consacré beaucoup d'efforts pour essayer de trouver des solutions parfaites au problème du chômage, alors que la situation serait beaucoup plus simple si on essayait un peu de garantir de l'aide à ces personnes en butte à des difficultés.

**Le sénateur Nichol:** J'aimerais revenir au témoignage de M. Young. Vous avez nettement dit ce que vous pensez du contrôle obligatoire des prix et salaires. Il s'est prononcé en faveur de l'adoption de telles mesures sur une longue période. Comme vous l'avez récemment mentionné, il importait que le système économique canadien soit dirigé et établi sur des fondements consolidés quelconques. Il aurait opté pour des mesures de contrôle obligatoire. Je ne crois pas qu'il se soit exprimé en ces termes, mais que c'est ce qu'il voulait dire. Il a, pour ainsi dire, placé le couvercle sur la boîte. Il réduirait ensuite la pression au moyen de mesures fiscales monétaires. Une fois la pression réduite, il supprimerait ces mesures, afin de nous assurer cette stabilité.

**Le président:** A mon avis, il est assez intéressant de noter qu'il a plusieurs fois fait mention de contrôle temporaire des prix ou de politiques relatives aux revenus.

**Le sénateur Nichol:** Afin de trouver un niveau de fonctionnement.

**Le président:** Afin de supprimer les prévisions.

**Le sénateur Nichol:** Oui, à cette fin ou aussi dans le but de soumettre toute la population à une espèce de lobotomie.

**M. Johnson:** Tout d'abord, au sujet de la lobotomie, M. Norbert Wiener, cybernéticien de grande renommée, a consacré quelques paragraphes à ce sujet dans son livre intitulé: *Cybernetics, the Science of Control Mechanisms.* Il disait que la lobotomie frontale avait pour but de calmer le malade; ce dernier serait beaucoup plus calme si on le tuait. L'une des choses qui me surprend—pas tellement toutefois car je suis né, j'ai grandi et j'ai été formé dans ce pays—est le degré de foi que nous avons dans les idées importées et de second ordre. L'idée de plafonner les choses temporairement afin de ralentir l'économie et de tout arrêter a été proposée en décembre dernier par M. Robert Roosa au cours d'une réunion de l'*American Economic Association;* ce qu'a repris M. Arthur Burns dans son premier discours prononcé alors qu'il assumait la présidence du conseil d'administration du *Federal Reserve System.*

L'Angleterre a essayé la même chose en 1966 pour tenter de mettre fin à la dévaluation de la livre. Il en est résulté dans ce pays une période de stagnation, puis une période de contrainte volontaire extrême, et enfin ils en sont exactement au même point où ils en seraient sans ces mesures.

Il faut tenir compte de l'aspect administratif de cette chose. Il est impossible de tout geler. Ce serait le cas d'une personne pratiquant l'élevage des grenouilles et disposant d'un moyen lui permettant de geler l'eau. Il n'aurait qu'à se rendre à l'étang et frapper sur un récipient pour le faire remplir de grenouilles. Il ne lui resterait plus qu'à geler l'eau et couper leurs pattes au moyen d'une tondeuse. Je me demande si une telle méthode peut s'appliquer en ce qui concerne l'économie canadienne.

**Le sénateur Nichol:** Comment réussit-il en affaires? La CCD pourrait peut-être acheter son commerce.

**M. Johnson:** Elle n'aurait assurément aucune difficulté à tout geler.

**Le président:** Le premier achat de la CCD; excellente idée!

**M. Johnson:** Lors de mon premier séjour à Ottawa, je travaillais pour la Commission sur les prix et le commerce en temps de guerre, Commission que M. Young a qualifié ici même hier d'inutile. J'était chargé de faire une étude sur l'insuffisance des sous-vêtements. Il s'agissait exclusivement de sous-vêtements pour femmes. L'on n'avait qu'à se promener dans les rues d'Ottawa durant les mois d'été pour constater la réalité de cette insuffisance. Cette situation existait parce qu'on avait gelé les prix. Or, il arriva que les prix gelés permettaient de réaliser de gros profits sur les sous-vêtements pour enfants et un très faible profit sur les sous-vêtements pour femmes. En conséquence, les manufacturiers produisirent des sous-vêtements pour enfants et une quantité très insuffisante de sous-vêtements pour femmes, comme j'ai pu le constater moi-même.

L'économie est toujours sujette à des fluctuations. Les fabricants augmenteront certains prix et les nouveaux contrats de travail assureront aux ouvriers des salaires plus élevés. Ces changements s'effectuent toujours sur une longue période. Les contrats de travail ne dépendent pas seulement de ce que le fabricant peut payer au cours de l'année, mais plutôt de ce qu'il pourra payer durant la période couverte par le contrat. Comme vous le savez, les contrats signés récemment aux États-Unis assuraient généralement un relèvement important de salaire et un faible taux d'augmentation pour les deux prochaines années. Cela sert de prédiction pour l'avenir.

Supposons que l'on commence à geler les prix dès maintenant. Certaines personnes se feront prendre dès maintenant et d'autres un peu plus tard. Les conséquences seront très injustes et le rendement s'en trouvera diminué. On ne peut donc geler que pour une très courte période, à moins que vous ne soyez disposés à prendre des mesures énergiques pour faire appliquer un tel système. Les personnes qui se croient désavantagées peuvent demander une augmentation de salaire. Il vous restera toutefois toute une armée de fonctionnaires.

**Le sénateur Nichol:** A vrai dire, je ne crois pas que M. Young ait proposé un tel gel. Le fait qu'il n'ait rien mentionné à ce sujet est très révélateur.

**M. Johnson:** S'il n'a pas proposé de gel, il n'a rien proposé.

**Le sénateur Molson:** Il a proposé d'imposer des limites.

**M. Johnson:** Quelles espèces de limites? Si je dis qu'une augmentation supérieure à 5 p. 100 nuit à l'économie du pays, que se produit-il si un fabricant adopte des moyens de production qui lui permettent de réduire ses frais dans une proportion de 50 p. 100, ou même de 5 p. 100? Il peut alors très facilement augmenter ses prix de 5 p. 100 tout en obtenant une augmentation réelle de 10 p. 100 sur son prix de revient.

Prenons le cas d'une autre personne qui se trouve dans une situation très différente, soit, par exemple, à cause d'une très forte importation de matériaux, et qui ne peut augmenter ses prix que dans une proportion de 5 p. 100. Ses frais de production augmentent de 10 p. 100 et pourtant elle ne peut augmenter ses prix que de 5 p. 100. Afin de trouver des solutions équitables à de tels problèmes, il vous faut obtenir les services d'un grand nombre d'analystes—et inutile de compter sur le fabricant, sauf s'il s'agit d'augmenter ses prix dans une proportion supérieure à ce 5 p. 100. Personne n'offrira volontairement de réduire ses prix. Il ne faut pas s'attendre à une telle réaction de la part des fabricants. Par conséquent, si les prix ne sont pas gelés, il devient impossible d'obtenir quoi que ce soit.

**Le président:** Autrement dit, si vous ne vous contentez pas de geler tout simplement, vous êtes, en butte à des difficultés.

**M. Johnson:** Il faut commencer par geler, sinon vous n'avez rien. Les mesures de restriction volontaire, ou des mesures semblables, ne produisent rien. Si vous voulez des prix stables, certains prix devront diminuer alors que d'autres augmenteront. Dans un système économique, les augmentations de productivité se produisent de façon inégale. A moins de tout geler, on ne sait pas où l'on va et on ne sait pas non plus ce qu'on fait. Si on gèle, on ne peut revenir en arrière que pendant une courte période, après quoi il faut appliquer des mesures. Au cours des 15 dernières années, un trop grand nombre de bons économistes sortant des universités ont été affectés à des recherches stupides pour le compte du gouvernement. Occuper ces personnes dans des postes administratifs ne ferait qu'empirer la situation. Les personnes douées sur ce plan ne sont pas nombreuses. Je ne crois pas non plus que nous devrions demander au contribuable moyen de faire vivre une armée de bureaucrates. Dans nos gouvernements actuels, un trop grand nombre de personnes empêchent les autres de produire des choses utiles. C'est ce qu'ils ont essayé de faire en Angleterre.

L'autre problème consiste à établir une politique d'intervention qui pourrait s'avérer utile. Il s'agirait de contrôler les monopoles et d'insister pour que les conventions soient productrices, etc. L'Angleterre a créé une Commission des prix et revenus à cette fin précise. Il est toutefois impossible d'adopter en même temps une politique anti-inflationniste. Il est impossible d'avoir des prix équitables en période d'inflation, parce que dans une telle situation il est impossible de savoir ce qu'est un prix équitable. Si l'argent représente quelque chose et s'il est possible de calculer sur le plan financier, on peut alors envisager l'économie en fonction du rendement, de la productivité, des mesures de restriction volontaire, etc. Il est toutefois impossible d'essayer d'atteindre un tel objectif tout en essayant d'enrayer l'augmentation des prix.

**Le sénateur Nichol:** J'ai une question à poser sur un autre sujet. Je ne sais pas si quelqu'un désire poser d'autres questions sur le point présentement discuté.

**Le président:** Pour revenir sur cette question, croyez-vous que même un gel a des chances de réussite?

**M. Johnson:** Voilà une question à laquelle il est facile de répondre. Si le gouvernement adopte une telle mesure, ce sera chose faite—tant qu'il ne sera pas renversé. C'est une mesure facile à adopter. Il est possible d'appliquer pendant un certain temps n'importe quelle mesure injuste à condition de prendre des mesures suffisamment énergiques. Il ne s'agit pas de savoir si cette mesure peut être adoptée, mais plutôt de déterminer son utilité. S'agit-il d'une bonne méthode? Je ne le crois pas. Je ne vois pas à quoi cela servirait.

Pour en revenir à la question précédente, Roosa a proposé d'adopter une telle mesure à titre temporaire. Cette mesure semble logique dans une certaine mesure. Par exemple, supposons que le gouvernement décide d'enrayer l'inflation, peu importe les moyens fiscaux et monétaires qu'il faudra adopter à cette fin. Il devra alors expliquer sa politique au peuple et lui faire comprendre que les augmentations des prix et salaires au-delà des niveaux fixés seront défavorables pour l'économie. On invoque à l'appui d'une telle mesure que l'on peut ainsi l'expliquer rapidement et facilement au peuple. Tout dépend des moyens adoptés à cette fin.

**Le sénateur Nichol:** Précisément. Il s'agit de la rigueur avec laquelle la mesure est appliquée, n'est-ce pas?

**M. Johnson:** Il faut prendre des mesures énergiques. Si les résultats sont heureux, on vous dira: «Merci beaucoup, messieurs les sénateurs, de m'avoir dit en décembre dernier que je devais limiter à 5 p. 100 l'augmentation de mes prix, car je me rends présentement compte qu'il me faut en arriver à moins de 5 p. 100 parce que vous avez ralenti l'économie au point que je ne puis même pas me permettre une telle augmentation. Il faut toutefois que des politiques appuient de telles mesures. Malheureusement, ces mesures sont le plus souvent soit présentées par les personnes qui les recommandent, soit adoptées par les législateurs comme moyen de suppléance. Je crois que toute société moderne doit faire face à ce grand problème, que les décisions en matière de salaires et de prix sont prises en fonction des conditions particulières du marché. Ces personnes se renseignent en matière de politiques économiques générales en se fondant sur les résultats constatés. Il peut fort bien arriver que la vente de hot dogs augmente fortement alors que le reste de l'économie fonctionne au ralenti parce que la population en achète au lieu du bifteck. Puisque les hot dogs se vendent alors si bien, on décide alors d'en augmenter le prix de vente. Les résultats constatés par ces personnes leur donnent une fausse notion de ce qui se passe réellement sur le plan économique.

Le gouvernement devrait bien renseigner la population sur les mesures qu'il entend adopter pour faire tourner l'économie—non pas sur ce qu'il pense, car le gouvernement essaie souvent de persuader la population qu'il ne se produira pas d'inflation, alors que l'inflation est imminente, dans l'espoir que l'on agira tout comme s'il ne devait se produire aucune inflation. Ils tiendront alors pour responsables les malheureuses victimes du processus démocratique au lieu des personnes chargées de l'affaire et qui sont élues et payées pour s'occuper de ce problème. Il faut donc qu'une telle mesure soit appuyée par une véritable politique. Le gouvernement devrait révéler ses intentions si, en réalité, ce sont de véritables intentions et non pas seulement de pieux souhaits.

**Le sénateur Nichol:** Au sujet justement des malheureuses victimes du processus démocratique, vous avez parlé il y a peu de temps du financement de la guerre par des emprunts remboursables par la suite.

**M. Johnson:** Oui.

**Le sénateur Nichol:** Vous parliez des tendances inflationnistes de base. Quel est le rôle joué par une telle augmentation de la dette du gouvernement sur ces tendances inflationnistes de base? Cette question, ainsi que la question à savoir si la dette du gouvernement est plus ou moins proportionnelle au produit national brut que celle de 1918, fait l'objet de discussions. Le paiement d'une telle dette ne constitue-t-il pas une tendance économique constante?

**M. Johnson:** En réalité, les pressions inflationnistes découlant de la dette du gouvernement résultent du fait que les trésoreries essaient désespérément de se faire aimer par le public, comme me l'expliquait monsieur Charles Kindleberger il y a de cela plusieurs années. C'est ainsi qu'elles voudraient faire acheter à un faible taux d'intérêt la dette du gouvernement. Voici ce que disait monsieur Courchene à ce sujet il ya quelque temps. Il recommandait de faire affaire avec des sociétés de placements collectifs. Il disait: «Certains jugeront peut-être que je suis mauvais patriote quand je conseille d'acheter des fonds mutuels plutôt que la dette du gouvernement. J'affirme cependant que c'est le gouvernement qui fait preuve d'antipatriotisme en payant un si faible taux d'intérêt sur la dette publique et que, dans ces circonstances, il vaut mieux acheter des fonds mutuels.» Le véritable problème, ce n'est pas la dette elle-même, mais plutôt le fait que le gouvernement essaie toujours de vendre à des taux d'intérêt inférieurs à ceux du marché. A cette fin, il essaie de rendre ses obligations plus liquides en promettant de les racheter n'importe quand, ou d'empêcher les fortes fluctuations des prix sur le marché.

Si, par l'intermédiaire d'une banque centrale, vous achetez la dette du gouvernement dès que les prix baissent, vous êtes en mesure de créer des augmentations inflationnistes dans la masse monétaire et de l'inflation sur le marché de l'argent. Une telle situation est grave surtout en période d'inflation. Vous avez peut-être remarqué, en lisant les journaux, que la Banque d'Angleterre vient de publier un rapport sur la concurrence en matière de crédit. Depuis la dernière guerre, le fait que leur banque centrale avait pour principale fonction—comme ils l'ont même affirmé dans un de leurs rapports—de freiner l'augmentation des taux d'intérêt sur la dette du gouvernement au lieu de stabiliser l'économie, a grandement aggravé le problème. En période d'inflation, alors que les taux d'intérêt ont tendance à augmenter et que le coût de la dette est à la baisse, la Banque centrale peut toujours acheter la dette et ainsi faciliter les conditions monétaires. Nous avons connu une telle situation aux États-Unis et au Canada, ainsi qu'au Royaume-Uni depuis quelques années, alors que le monde entier connaissait une période d'inflation et une augmentation des taux d'intérêt.

Chercher ainsi à administrer la dette tout en essayant d'attirer les bonnes grâces du public ne peut que créer de l'inflation. C'est ce que l'Angleterre a finalement compris. Il ne nous a fallu que dix ans environ pour les en persuader—et évidemment certains de nos économistes se rendent à l'ennemi. Au moment où le gouvernement leur accorde une augmentation de salaire de 50 p. 100, ils commencent tout à coup à se rendre compte que cette politique est bonne. Ils ont fini par en être persuadés et ont modifié la politique. Ils ont laissé courir la dette du gouvernement au lieu d'essayer de l'amortir.

Ce n'est pas tant l'importance de la dette qui cause l'inflation, que les efforts visant à la rende trop onéreuse pour le marché.

**Le sénateur Nichol:** Au sujet de cette dette, vous avez tout à l'heure fait mention de Keynes. Existe-t-il des

pays dont le budget, sous un tel système, ait été déficitaire, puis équilibré, et de nouveau déficitaire?

**M. Johnson:** Beaucoup de pays ont agi de cette façon. Règle générale, on peut affirmer que le Canada, les États-Unis et le Royaume-Uni ont connu des surplus dans la période d'après-guerre, puis ont adopté des budgets déficitaires. Au XIX[e] siècle, toutefois, l'Angleterre a remboursé une grande partie de sa dette.

Cette question, assez complexe, fait toutefois l'objet de discussions. Quand j'étudiais étudiant à Harvard, j'ai assisté à des conférences données par M. Alvin Hansen—conférences que je ne voudrais pas donner moi-même de nos jours—dans lesquelles il préconisait une très forte dette gouvernementale et une augmentation continue de cette dette parce que, disait-il, de nombreux établissements financiers, compagnies d'assurance, banques, etc., comptent sur une telle dette qui leur assure une sécurité et parce que leurs clients, c'est-à-dire, les personnes qui achètent de l'assurance, en souffriraient si, par la suppression de la dette gouvernementale, ces établissements devenaient de simples sociétés de portefeuille.

En réalité, je crois qu'il était tout à fait dans l'erreur. Ceux qui ont placé leurs fonds ont beaucoup mieux réussi que ceux qui ont acheté des obligations du gouvernement. Il se présente cependant un problème en ce sens que l'expansion de l'économie dépend des personnes qui veulent faire des économies. Ils veulent accumuler d'autres espèces de biens et la dette du gouvernement est précisément un moyen leur permettant d'accumuler de tels biens. Il faut tenir compte de tout un ensemble de facteurs pous savoir quel doit être, à un moment précis, le chiffre exact de la dette du gouvernement. Du point de vue de la dette à payer, il faut tirer le meilleur profit possible des valeurs disponibles et, du point de vue du budget, il faut équilibrer le mieux possible l'offre et la demande. J'ai souvent fait valoir des arguments semblables au Canada et aux États-Unis au début des années 60 alors que beaucoup préconisaient la doctrine orthodoxe de l'équilibre budgétaire. Ceux qui, parmi nous, s'opposaient à cette doctrine, évoquaient surtout l'argument suivant: «La société General Motors ne craint pas de s'endetter si le placement en vaut la peine. Pourquoi le gouvernement craindrait-il de s'endetter si cela lui permet de constituer un capital social sous forme d'hôpitaux, d'écoles, etc., qui permettront à l'économie de produire davantage?» Ce sont des considérations de ce genre dont il faut tenir compte.

**Le président:** Vous avez dit, si je ne m'abuse, que le pouvoir des monopoles ne constitue pas un problème en matière d'inflation à court terme. Votre mémoire ne fait pas mention de l'inflation par les coûts dont tout le monde parle de nos jours.

**M. Johnson:** Je n'en ai pas fait mention de cela parce que je ne crois pas que cela existe.

**Le président:** Donc, quand vous dites que les monopoles ne créent pas de problèmes inflationnistes à court terme, vous affirmez ne pas croire à l'inflation par les coûts.

**M. Johnson:** On s'est beaucoup attardé sur cette question au début des années 60, surtout au moyen de la Commission sur l'argent et le crédit. Il est d'ailleurs impossible d'établir des sondages statistiques révélateurs à ce sujet. Cependant, sur le plan théorique, les signes d'inflation par les coûts peuvent révéler une réalité différente. Supposons, à titre d'exemple, une très forte augmentation dans la demande d'automobiles. Les fabricants fixent leurs prix pour l'année et vendent plus ou moins leurs automobiles selon la demande. Ils fabriquent un grand nombre d'automobiles pour remplir les commandes des vendeurs. Or, ils se sont engagés à vendre ces voitures pour un prix déterminé et promettent de les fournir pour ce prix. Si, toutefois, pour une raison quelconque, telle qu'un programme très ambitieux de dépenses du gouvernement ou pour un autre motif semblable, le public devient soudainement riche et veut acheter un plus grand nombre d'automobiles, les fabricants doivent alors augmenter leur personnel, afin de pouvoir répondre à la demande accrue. Constatant une très forte demande de main-d'œuvre, le syndicat en profite pour exiger une forte augmentation de salaire. Les fabricants savent qu'ils ont besoin des ouvriers et acceptent de payer les augmentations exigées. L'année suivante, ils augmenteront le prix de vente de leurs automobiles en fonction des augmentations salariales qu'ils ont dû accorder. Il semble alors que le coût des automobiles a augmenté à cause des augmentations salariales. Toutefois, tout cela a commencé quand la demande d'automobiles est devenue plus forte et parce que la pénurie de main-d'œuvre a obligé d'augmenter les salaires. Il s'agit donc de circonstances interdépendantes et personne ne sait comment cela a commencé. Ce que j'ai voulu faire ressortir, c'est qu'apparemment l'augmentation des coûts de cette année dépendait des augmentations salariales accordées l'an dernier et que ces augmentations salariales étaient tout à fait arbitraires. Il est donc impossible de savoir où en sont les choses.

Les données disponibles révèlent toujours une certaine suite entre les augmentations salariales et les augmentations des coûts. C'est un peu comme l'histoire de la poule et de l'œuf. Il est toutefois possible de faire une pause, afin de réfléchir à peu près en ces termes: «Oublions ce qui s'est produit l'an dernier avant l'augmentation salariale. Nous savons que les salaires ont augmenté et qu'il en est résulté cette année une augmentation des prix. Nous faisons face à une inflation par les coûts.» Il se peut fort bien que la demande d'automobiles soit beaucoup moins forte cette année et que le nombre d'ouvriers au travail soit réduit. Le cycle a toutefois commencé à cause de l'augmentation de la demande qui s'est fait sentir il y a deux ans.

**Le sénateur Lamontagne:** Avez-vous fait une étude, ou existe-t-il une étude récente, pour savoir s'il existe ou non un écart, qui pourrait être cyclique ou non cyclique, entre le mouvement des salaires des ouvriers non syndiqués et celui des ouvriers syndiqués, et une étude semblable sur le mouvement des prix dans les secteurs monopolisés comparativement au mouvement des prix dans les secteurs non monopolisés?

**M. Johnson:** Je ne sais si cette question a été récemment étudiée. Je compte bien qu'une telle étude sera entreprise à un moment donné, lorsqu'elle sera jugée nécessaire en fonction d'intérêts politiques.

Cette question a été longuement étudiée au début des années 60. L'étude était fondée sur les données recueillies au cours de la fin des années cinquante. On prétendait... Qui était-ce? Quelqu'un a avancé une théorie sur l'administration de l'inflation dans les prix. Vous en souvenez-vous, sénateur Lamontagne? De toute façon, on s'est longuement penché sur cette question. Quand j'étais

directeur du *Journal of Political Economy*, au début des années 60, j'ai publié toute une série d'articles sur la question à savoir si les prix ou les salaires augmentaient plus rapidement dans ces présumés oligopoles et industries concentrées, et il a fallu conclure au bien-fondé de l'hypothèse présentement admise. Reprendre cette étude en tenant compte du temps écoulé et des autres facteurs ne révélerait rien de nouveau.

Les théoriciens vous diront évidemment qu'il ne faut pas s'attendre à des écarts, car autrement la main-d'œuvre se déplacerait trop et il en résulterait un facteur de désiquilibre.

Toutefois, autant que je sache—et j'affirme de nouveau ne pas me fonder sur des études récentes à ce sujet—cette question fera probablement l'objet d'une étude au Canada si, par exemple, de nombreuses personnes commencent à affirmer que l'inflation est causée par les monopoles ou par d'autres facteurs semblables. On ne peut douter qu'un étudiant poursuivant des études de doctorat dans une université canadienne trouve le sujet intéressant —et sa thèse nous fournira les renseignements voulus, mais avec deux années de retard.

**Le sénateur Nichol:** J'aimerais poser la question suivante à M. Johnson. Ma question concerne la liquidité et la crise qui s'est produite ou qui a failli se produire à peu près au moment où Penn Central connaissait des difficultés aux États-Unis et où le système bancaire et les autres établissements non bancaires avaient moins de capitaux disponibles, et concerne également la crise de liquidité que connaît les corporations et les coefficients dégressifs de l'ensemble du système. Certains prétendent, à tort ou à raison, qu'il existe une crise de liquidité depuis la fin des années 20, que nous sommes présentement à la fin du cycle de liquidité et que seule une forte déflation peut mettre fin à cette situation. Qu'en pensez-vous?

**M. Johnson:** Je ne suis pas du tout de cet avis. Je ne partage pas cette opinion—même s'il fallait consacrer beaucoup de temps et de travail pour se renseigner à ce sujet—cela n'a cependant aucun sens. Le cas de la Penn Central ressemble à celui de Rolls Royce, en Angleterre, ou de la *Merseyside Dock Authority*, en ce sens que ce sont des sociétés quasi publiques dont les taux sont réglementés et qui devraient avoir le statut de sociétés publiques.

**Le sénateur Nichol:** Il aurait été préférable de poser la question sans présenter cet exemple particulier.

**M. Johnson:** En effet. Je ne crois vraiment pas qu'il soit possible de trouver des signes d'un manque d'avoirs disponibles sur le marché des affaires. Il est probablement vrai que les entreprises pourraient obtenir un meilleur rendement et augmenter leurs bénéfices si elles pouvaient se procurer gratuitement de l'argent au lieu de payer de l'intérêt sur cet argent.

**Le sénateur Nichol:** Y compris les dettes de consommation et l'ensemble de la structure?

**M. Johnson:** Oui.

**Le président:** Messieurs les sénateurs, Nous avons entre les mains le mémoire plus détaillé de M. Johnson. Ce mémoire sera probablement miméographié et distribué aux sénateurs et à la presse dès demain.

Monsieur Johnson, le fait que nous avons dépassé de beaucoup notre heure normale d'ajournement témoigne de l'intérêt porté à votre témoignage. On pourrait manifestement continuer à poser des questions pendant de nombreuses heures encore. Je vous remercie beaucoup d'être venu. Je suis sûr que votre témoignage fera l'objet de discussions durant les séances qui suivront. Merci.

La séance est levée.

Publié en conformité de l'autorité du Sénat par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente au siège d'Information Canada, Ottawa, Canada.

TROISIÈME SESSION DE LA VINGT-HUITIÈME LÉGISLATURE

1970-1971

# SÉNAT DU CANADA

## DÉLIBÉRATIONS

## DU

## COMITÉ PERMANENT

## DES

# FINANCES NATIONALES

*Président:* L'honorable DOUGLAS D. EVERETT

---

N° 13

---

SÉANCE DU JEUDI 27 MAI 1971

---

**Dixième séance**

Étude de la croissance et de la stabilité des prix

---

(Témoins: Voir le procès-verbal)

23878–1

LE COMITÉ PERMANENT DES FINANCES NATIONALES

*Le président:* L'honorable DOUGLAS D. EVERETT

Les honorables sénateurs:

| | |
|---|---|
| Aird | Kinley |
| Beaubien | Laird |
| Benidickson | Langlois |
| Bourget | Manning |
| Bourque | *Martin |
| Croll | McDonald |
| Desruisseaux | McLean |
| Everett | Méthot |
| *Flynn | Molson |
| Fournier (*Madawaska-Restigouche*) | Nichol |
| | O'Leary |
| | Paterson |
| Gélinas | Phillips |
| Grosart | Sparrow |
| Hays | Walker—27. |
| Isnor | |

(Quorum 7)

**Membres d'office*

# Ordres de renvoi

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mardi 9 mars 1971:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Langlois propose, appuyé par l'honorable sénateur Martin, C.P.,

Que le comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à examiner les dépenses proposées dans le Budget des dépenses, déposé au Parlement, pour l'année financière se terminant le 31 mars 1972, et à faire rapport à ce sujet, en anticipation des bills fondés sur ledit budget des dépenses qui sera présenté au Sénat.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mercredi 17 mars 1971:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur McDonald propose, appuyé par l'honorable sénateur Langlois,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à retenir les services des conseillers et du personnel technique, administratif et autre qu'il jugera nénecessaire aux fins d'enquête et étude de toute législation et autres sujets qui lui sont déférés.

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mercredi 28 avril 1971:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Langlois propose, appuyé par l'honorable sénateur Benidickson, C.P.,

Que le nom de l'honorable sénateur Croll soit ajouté à la liste des sénateurs faisant partie du Comité sénatorial permanent des finances nationales.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Langlois propose, appuyé par l'honorable sénateur Bourget, C.P.,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à examiner les modes d'application de la politique fiscale et monétaire du Canada susceptibles d'assurer la croissance de l'économie et le plein emploi sans inflation, et à en faire rapport; et

Par dérogation au Règlement 83A, que le budget approuvé par le Comité permanent de la régie intérieure, des budgets et de l'administration qui a paru dans les procès-verbaux du Sénat le 18 mars 1971, pour les dépenses proposées dudit Comité des finances nationales, à la suite de son examen du Budget des dépenses déposé au Parlement pour l'année financière se terminant le 31 mars 1972, s'applique également à son examen de ladite question de la politique fiscale et monétaire au Canada.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mardi 4 mai 1971:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Langlois, propose appuyé par l'honorable sénateur Martin, C.P.,

Que l'application de l'article 76(4) du Règlement soit suspendue en ce qui concerne le Comité sénatorial permanent des finances nationales et que le comité soit autorisé à tenir ses réunions le mercredi après-midi à quatre heures durant le reste de la présente session.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat,*

Robert Fortier.

# Procès-verbal

Jeudi 27 mai 1971

(13)

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 10h du matin, en vue d'examiner la question de la croissance économique, de l'emploi et de la stabilité des prix.

*Présents:* Les honorables sénateurs Everett (*Président*), Beaubien, Benidickson, Desruisseaux, Hays, Laird, Langlois, Manning, McLean, Méthot, Molson, Nichol et Sparrow.—(13)

*Aussi présents, mais ne faisant pas partie du Comité:* Les honorables sénateurs Denis, Haig, McGrand, Michaud, Molgat et Smith (6).

*Aussi présents:* Dr James Gillies, directeur; M. A. B. German, administrateur; M. E. J. Brower de la bibliothèque du Parlement, section des sciences économiques.

*Témoin entendu:*

Dr. C. L. Barber,
professeur d'économique,
Université du Manitoba

A 12h20, le Comité s'ajourne jusqu'au jeudi 1er juin 1971.

*ATTESTÉ*

*Le greffier du Comité,*
Gérard Lemire,

# Le Comité sénatorial permanent des finances nationales

## Témoignages

Ottawa, jeudi 27 mai 1971,

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 10h pour examiner une étude en vue d'appliquer une politique fiscale et monétaire du Canada assurant, sans inflation, le plein emploi et le maximum de croissance économique.

**Le sénateur Douglas D. Everett** (*Président*) occupe le fauteuil.

**Le président:** Honorables sénateurs, nous reprenons nos audiences ayant avec nous aujourd'hui M. Clarence Barber, Chef du Département des sciences économiques à l'Université du Manitoba. M. Barber a obtenu son doctorat de l'Université du Manitoba. Il a acquis une grande expérience dans le domaine de l'économique. Tout dernièrement, il a été à la tête de la Commission royale d'enquête sur les machines agricoles, Commission dont les résultats, publiés ces deux dernières semaines, ont été hautement appréciés.

M. Barber a été attaché au Bureau fédéral de la statistique, à l'Université McMaster, à l'Université Queen et à l'Université McGill. Il a participé aux travaux de la Commission royale sur les avantages et les coûts de l'inondation au Manitoba et il a fait office de conseiller spécial en matière de revenu national auprès du gouvernement des Philippines.

Citons ses publications: *Inventories and the Business Cycle, The Canadian Electrical Manufacturing Industry* (en rapport avec les travaux de la Commission Royale sur les perspectives économiques du Canada), et *Canadian Tariff Policy*.

Il a été en outre vice-président de l'Association canadienne d'économique. Aux études érudites de M. Barber s'ajoute une expérience pratique dans divers domaines. De plus ses recherches et ses théories sur le développement régional, du fait qu'elles concernent l'emploi et l'inflation, sont pour nous d'un intérêt immédiat.

Honorables sénateurs, on vous a remis l'exposé de M. Barber et, comme d'habitude, je lui demanderai de nous en faire ici le résumé.

**M. C. L. Barber, Département des Sciences Économiques, Université du Manitoba:** Monsieur le président, honorables sénateurs, c'est pour moi un grand plaisir d'être ici aujourd'hui et de pouvoir discuter d'un sujet qui me paraît très important. J'estime que votre Comité rend là un service extrêmement précieux pour le pays en étudiant ce problème majeur qui, jusqu'à un certain point, se retrouve partout dans le monde et auquel nous devrons accorder de plus en plus d'attention. Il s'agit en particulier de faire tourner l'économie en maintenant un niveau élevé d'emploi et un bas niveau de chômage, tant en évitant l'inflation ou du moins en la contenant dans les limites acceptables. J'ai essayé de faire ressortir en premier lieu dans mon exposé que le fait de créer délibérément du chômage comme moyen de controler l'inflation constitue une méthode décidément trop coûteuse. J'ai cité ce que les économistes ont appelé la loi d'Okun, du nom d'Arthur Okun qui a été récemment président du Council of Economic Advisors, Je crois qu'il était professeur à Yale quand il avança cette théorie pour la première fois. Il soutenait, en gros, que chaque augmentation de 1 p. 100 du taux de chômage entraîne un coût de l'ordre de 3 p. 100 du produit national brut. Il a développé cette théorie à partir des données propres aux États-Unis et qui couvraient des taux de chômage allant de 4 à 7 p. 100. Mais sa théorie ne s'applique pas nécessairement aux taux qui se situent en dehors de cet intervalle et nous ne savons pas si elle s'applique exactement de cette façon au Canada. Cependant si elle était applicable, j'estime que la différence entre les taux de chômage de 4 à 6 p. 100 devrait être multipliée par trois pour obtenir le coût, exprimé en pourcentage du produit national brut, ce qui, pour les niveaux de revenu actuels, se monterait à 5 milliards de dollars. Je ne prétends pas que c'est là le chiffre exact.

Ça peut ne pas s'appliquer tout à fait de la même façon au Canada, mais il reste que c'est un coût très élevé. La perte totale est relativement plus élevée que l'augmentation du taux de chômage du fait que, à mesure que le niveau du chômage augmente, la productivité diminue de façon notoire. Certaines personnes qui, dans d'autres conditions se seraient jointes à la population active, peuvent être découragées de le faire. De plus, vous trouvez souvent que le nombre de personnes qui préfèrent rester à la ferme plutôt que de se joindre au contingent des travailleurs urbains augmente, de telle sorte qu'il y a là une forme déguisée de chômage. En outre, il y a plus de gens qui travaillent à temps partiel et moins qui font des heures supplémentaires.

A mon avis, l'effet sur l'inflation de l'augmentation du taux de chômage est plutôt incertain; aussi mon point de vue est-il en général que nous devons apprendre à mettre au point de meilleures méthodes pour faire face à ce problème. Personnellement, je n'en ai point à proposer en ce moment. Je ferai quelques suggestions plus tard, mais ce que j'ai de plus important à dire est que nous avons beaucoup à apprendre à ce sujet. Pour ce faire, nous aurions besoin d'un programme de recherches économiques qui s'étendrait sur un certain nombre d'années.

Je voudrais faire remarquer que le Canada a étudié ce problème ces dernières années d'une façon un peu trop intermittente et pas assez sérieuse. Vous vous souvenez qu'au cours de l'été 1965, l'inflation a soudainement suscité de l'intérêt. Je crois qu'il y avait eu une augmentation du prix de l'acier et la chose avait été soumise au Conseil économique du Canada. On lui demanda d'étudier la question et de présenter un rapport. C'est ce qu'il fit une année plus tard. Ceci signifiait qu'on s'attendait à ce qu'en plus

de leur travail régulier, les membres du Conseil se trouvent un personnel supplémentaire pour essayer d'étudier ce problème, rédigent ensuite un rapport dans un délai de douze mois et trouvent une solution. Ils ont rédigé le rapport, ils ont dit beaucoup de choses utiles, mais dans le laps de temps qui leur était accordé, ils ne pouvaient en réalité que commencer à étudier le problème.

Une des principales recommandations contenues dans ce rapport, si ma mémoire est fidèle, était une opposition nette à une politique des revenus. J'ai eu quelques réserves en ce temps-là à propos de cette recommandation parce que je ne pensais pas qu'ils avaient réellement assez de preuves, dans un sens ou dans l'autre. Ils se référaient surtout à l'Europe occidentale pour prouver que la politique des revenus avait échoué, mais pendant cette période il y avait aux États-Unis toute une politique des prix et des salaires qui fonctionnait assez bien. Si vous voulez, nous parlerons plus tard de la politique des revenus.

A mon avis, une politique des revenus risque toujours d'échouer quand la demande devient excessive. Mais elle serait probablement utile si l'on arrivait à mettre au point d'autres méthodes pour la renforcer.

Une année plus tard, le gouvernement confia à un groupe de travail une étude sur les relations ouvrières qui, à nouveau, devait remettre un rapport environ douze mois après. Nous avons maintenant une Commission des revenus et des prix qui a un outil de recherche et qui, j'en suis sûr, fait un très bon travail; mais encore une fois on attend d'elle qu'elle présente un rapport dans un délai de 15 ou 18 mois. On ne peut absolument pas faire démarrer une recherche et l'arrêter ensuite de cette façon. Je compare cette situation à celle qui nous a permis d'envoyer un homme sur la lune. Si nous avions procédé pour cet exploit comme nous l'avions fait pour résoudre le problème de l'inflation, l'homme ne se serait pas élevé d'un seul pied au-dessus du sol.

Je voudrais parler aussi un peu du problème régional. Une de nos principales difficultés au Canada vient du fait que le chômage est réparti de façon inégale à travers le pays. A l'heure actuelle, il semble être particulièrement élevé au Québec et dans les Maritimes; il l'était également l'année dernière en Colombie-Britannique. Il semble qu'il en a toujours été ainsi. Les conséquences du chômage se sont toujours fait sentir d'une façon inégale.

Je voudrais que vous imaginiez un moment ce que serait cette situation si, au lieu d'avoir cinq régions différentes du Canada réunies en un seul pays, chacune d'elles était considérée à part, avec sa propre monnaie, tout en étant reliée aux autres en un marché commun. Je suppose que vous verriez le dollar québecois se déprécier ainsi que le dollar des Maritimes, ce qui aurait pour effet, dans ces régions, d'encourager l'exportation et de décourager l'importation, stimulant ainsi leur économie. Mais nous formons tous un pays et nous devons apprendre à résoudre certains de nos problèmes régionaux d'une façon plus efficace que nous ne l'avons fait jusqu'ici.

Tout en sachant qu'il n'existe pas une solution simple j'ai écrit, il y a quelques années, une monographie qui a été publiée par le Comité ontarien sur l'imposition et dont le titre était *The Theory of Fiscal Policy as Applied to a Province*. J'y soutenais essentiellement que plusieurs de nos provinces au Canada sont plus grandes que des pays de l'Europe occidentale. Elles sont plus grandes que le Danemark par exemple, et certaines sont même plus grandes que la Hollande ou la Belgique. Et pourtant nous admettons que ces pays aient une politique fiscale indépendante. Pourquoi alors, une province n'aurait-elle pas aussi une politique fiscale indépendante? J'ai poursuivi l'étude de cette question. Naturellement, il y a des limites, mais toutes nos provinces devront apprendre à penser plus en fonction de la politique fiscale qu'elles ne l'ont fait jusqu'ici, surtout quand on le fait en vue d'une stabilisation générale—pour maintenir un haut niveau d'emploi et la stabilité des prix. Plusieurs problèmes ayant trait à la main-d'œuvre relèvent de la compétence provinciale.

Il y a beaucoup plus d'investissements au niveau du gouvernement provincial qu'il n'y en a au niveau du gouvernement fédéral. Il y a des problèmes particuliers d'emprunt qui limitent les possibilités d'une province. Si nous pensions à ces problèmes, peut-être apprendrions-nous aussi à y faire face. J'aimerais m'étendre plus sur ce sujet dans la période des questions.

Il y a eu toute une discussion à propos de la question du contrôle des prix et des salaires. Je n'en ai pas parlé d'une manière particulière dans mon exposé. Vous devez vous demander, quand vous instaurez une politique des prix et des salaires, quel gain vous espérer en retirer à la longue. Comme l'a souligné sir Roy Harold, cela peut être un moyen utile à brève échéance, pour vous donner le temps de résoudre d'autres problèmes, mais, à la longue, cela ne résout rien. Par contre, il est peut-être bon de trouver des moyens qui permettent d'empêcher des règlements salariaux excessifs.

Le professeur Weintraub, qui enseigne à l'Université de Waterloo, a dernièrement publié un article dans le Lloyd's Bank Review où il propose «une taxe pour règlements salariaux excessifs». Je crois que ceci ne va pas sans difficultés, mais ce qu'il propose en fait revient à ceci: en supposant que nous soyons déterminés à maintenir une limite de 5 p. 100 comme augmentation de salaire maximum autorisée par une entreprise. Nous dirions que si une entreprise accorde une augmentation qui dépasse cette limite, elle devra payer une taxe sur ses profits; ceci la forcerait à s'opposer plus fortement à des règlements salariaux de ce genre.

Bien sûr, si vous instaurez cette politique pendant une période de stabilité relative des prix et des salaires, elle peut réussir, mais ceci se complique du fait que nous avons actuellement au Canada un problème au sujet duquel nous n'avons peut-être pas assez d'information: les différences qui existent entre les salaires et qui créent un grand malaise. Un groupe obtient un règlement salarial généreux et ceci mécontente immédiatement plusieurs autres groups qui, alors, réclament des augmentations. Nous avons ainsi une sorte d'escalade due à une interaction des salaires plutôt qu'à une interaction des prix et des salaires. Il s'agit en partie d'obtenir un modèle acceptable des différences de salaires. Je propose ceci comme une expérience à tenter, parce qu'on n'a pas souvent essayé d'en parler avec les travailleurs. Si les ouvriers du nickel à Thompson rejettent ce qui semble pourtant être un très bon règlement ou s'ils ne l'acceptent que par un vote de 51 p. 100, il faudrait qu'on aille vers eux et qu'on essaye de découvrir le pourquoi de leur attitude. Pourquoi estiment-ils qu'ils doivent exiger autant? Il y a eu très peu de recherches entreprises dans ce domaine.

Si vous en venez à geler les prix et les salaires ou si vous envisagez une telle solution, le seul moyen logique sera une sorte de gel des revenus, parce que les prix sont tellement influencés de l'extérieur à cause du jeu des importations et

des exportations. Mais il faut dire que les profits d'une entreprise constituent le domaine le plus difficile à contrôler, car les profits sont beaucoup plus sensible au niveau de capacité auquel fonctionne une entreprise. Les profits baissent brusquemment quand le volume de production diminue, alors que l'écart des prix par rapport aux salaires reste inchangé. Parfois le profit peut être assez bon—j'allais presque dire coquet—d'autre fois, il peut être très bas.

Enfin, je parlerai d'un point que je n'ai pas mentionné dans mon exposé: il y a à la longue au moins une considération importante qui serait en faveur d'une stabilité des prix plus grande que celle que nous avons eue jusqu'ici. Nous avons eu un problème relié à la pyramide des âges de notre population. Il y a eu, dans un temps où la demande de gens instruits augmentait rapidement, un manque réel de cette catégorie de gens dans le groupe d'âge de, disons, 25 à 50 et 55 et 60. La croissance rapide de nos systèmes scolaires, puis de nos universités, ainsi que l'accroissement des tâches gouvernementales, ont en quelque sorte accentué la demande de gens qualifiés. Mais à la longue, il y aura une offre de plus en plus grande de personnes instruites. Il s'ensuit, en fin de compte, que plusieurs personnes de mon propre groupe d'âge gagnent actuellement probablement des salaires qui sont plus élevés par rapport à ce que les économistes appellent le prix de l'offre à long terme. Ils sont plus élevés que le revenu réel qui sera maintenu à la longue. En somme, à mesure que le nombre des diplômés augmente, il y a un effet concurrentiel qui se fait sentir sur le marché du travail, constituant un facteur favorable du point de vue des prix.

Vous n'avez qu'à considérer l'augmentation sensible du taux de natalité qui a eu lieu en 1946, à la suite du retour de nos soldats il y a 25 ans maintenant, vous vous apercevrez que leurs enfants commencent tout juste à passer dans le groupe d'âge dans lequel on reçoit une formation et on acquiert de l'expérience. Ils viendront de plus en plus nombreux sur le marché du travail et commenceront à en influencer la situation concurrentielle.

Merci, monsieur le président.

**Le président:** Je vous remercie, monsieur Barber. Vous avez soulevé un grand nombre de points au sujet desquels je suis sûr qu'il y aura plusieurs questions.

**Le sénateur Molgat:** Monsieur Barber, un des économistes qui se sont présentés hier, a émis l'opinion que l'inflation continuera à exister et que nous devrons apprendre à nous en accommoder. C'est une façon simplifiée de présenter ce qu'il a dit. Certains d'entre nous au Comité ont été effrayés par les effets de la spirale inflationniste qui, d'après ce qu'on m'a enseigné, constituent un phénomène habituel. Mais, d'après le point de vue présenté hier, il n'y a aucune preuve, aucune indication réelle que ce phénomène existe. C'est quelque chose que nous craignons mais qui n'existe pas. Avez-vous une opinion particulière à ce sujet?

**M. Barber:** Je dirais plutôt que nous n'en savons rien. Je ne crois pas que nous puissions trancher la question dans un sens ou dans l'autre. Si vous regardez ce qui est arrivé au Canada—et j'ai passé en revue l'évolution des prix au cours de ces vingt ou vingt-cinq dernières années dans mon exposé—vous verrez que c'est seulement pendant ces quatre dernières années qu'il y a eu une sorte de base à partir de laquelle on peut prévoir une hausse constante des prix. Avant cela, la variation des prix était si irrégulière, qu'il y avait des périodes de stabilité si longues que les gens commençaient à oublier.

Mais actuellement, en partie à cause de cette expansion soutenue qu'a connue toute l'Amérique du Nord et qui a duré pendant dix ans—situation qui continuera probablement encore et qui est due en partie au fait que nous avons appris à mieux diriger l'économie—nous continuerons probablement à fonctionner à des niveaux plus élevés que par le passé et donc à faire face au problème de l'inflation.

Je sais que le Gouverneur de la Banque du Canada croit que l'inflation peut s'accélérer; que si vous essayez de fonctionner à un taux de chômage de 4 p. 100, vous pouvez avoir 2 p. 100 d'inflation au début, 3 ou 4 p. 100 quelques années plus tard et même 5 ou 6 p. 100 plus tard encore.

Je ne crois pas que nous connaissions la réponse. Je suis d'avis que nous devrions essayer de nous attaquer à l'inflation et mettre au point de nouvelles armes pour y faire face. Je ne crois pas que nous pouvons prendre pour acquis qu'elle ne s'accélérera pas.

Si le phénomène était limité au Canada, l'influence des autres pays aurait pour effet d'empêcher l'accélération de l'inflation. Jusqu'à un certain point, le taux d'inflation au Canada n'a jamais été, dans le passé, trop éloigné de celui des autres pays. Encore une fois, ça pourrait changer. Je suis obligé de répéter que nous n'en savons rien et que nous devrions être préparés à cette éventualité. Nous devrions trouver de nouvelles armes pour y faire face.

**Le sénateur Molson:** On nous a également dit hier, monsieur Barber, que dans des conditions pareilles à celles qui prévalent en Amérique du Sud, les gens ont appris à s'accommoder d'un très haut niveau d'inflation. Leur inflation n'est pas loin d'être constante; c'est une inflation récurrente mais, en fait, elle n'est jamais devenue une spirale super-inflationniste. Selon nos normes, leur inflation a été simplement très grande d'une année à l'autre, mais elle est restée contenue dans certaines limites. On part du principe que les gens peuvent s'habituer à vivre avec ce genre d'inflation et à y faire face. Acceptez-vous cette théorie?

**M. Barber:** Je suis sûr qu'après qu'un pays ait fait l'expérience de ce genre d'inflation qui peut varier de 20 à 50 p. 100 et plus pendant une année, toutes sortes de changements peuvent se produire dans les taux d'intérêts contractuels et ainsi de suite. En même temps, des tas de gens en souffriront comme les personnes âgées qui ont une pension et d'autres. Il est vrai aussi qu'en Allemagne, pendant les années 20, beaucoup de personnes du groupe à revenu moyen ont été complètement ruinées par la superinflation, et Dieu sait ce que cela a entraîné par la suite.

J'aurais pensé que l'Europe occidentale était un meilleur modèle à étudier, parce que, pendant ces 20 dernières années, tous les pays de l'Europe occidentale ont connu plus d'inflation en moyenne que nous n'en avons eu. Dans la plupart des cas, ils l'ont contenue à un niveau de 3 à 4 p. 100 par année. Pour des raisons relatives à la balance des paiements, ils ont souvent dû adopter ce qu'ils appellent une politique de désinflation, pour une certaine période. Mais, lorsqu'ils arrivent à ralentir l'inflation en limitant la hausse des prix à 2 p. 100 pour une certaine période et qu'ils croient avoir réussi un exploit, ils sont convaincus qu'ils devront revenir au rythme d'inflation précédent. Mais jusqu'ici vous ne pouvez pas voir qu'il y a eu accélération. Prenez des pays comme la Suède, la France et

plusieurs autres qui ont eu une inflation beaucoup plus grande que celle que nous avons au Canada depuis 1950; ils ont réussi à atteindre des taux de chômage sensiblement plus bas.

**Le sénateur Nichol:** Monsieur Barber, quand M. Lipsey était là la semaine dernière, il a distingué deux genres d'inflation qu'il a appelés inflation prévue et inflation imprévue. Voici ce qu'il dit:

> Si je puis ajouter un autre point de vue théorique, je dirais que les manuels contiennent une grande dose de principes traditionnels à propos des méfaits de l'inflation. Le manuel que j'ai écrit n'en est pas exempt. Toutes ces études qui sont plutôt superficielles, portent sur l'inflation imprévue, celle qui se produirait si, à l'instar de ce qui est arrivé en Allemagne après la première guerre mondiale, le niveau des prix changeait considérablement alors que personne ne s'y attendait. Les conséquences et les méfaits d'une inflation prévue sont nettement différents. Il me semble également que les méfaits sont quantitativement moindres pour la raison évidente que si les gens prévoient une inflation de 3 à 4 p. 100, ils placeront leur argent de façon à se protéger contre elle.

Et ainsi de suite. Je voudrais savoir si vous faites une telle distinction entre deux types d'inflation et si vous croyez que l'on peut être raisonnablement tranquille au sujet de l'une sans s'attendre à ce qu'elle se transforme en l'autre type?

**M. Barber:** Je crois qu'il voulait simplement dire que si nous avions une hausse des prix de 3 p. 100 par année et si nous pouvions être sûrs que cela ne s'accélérerait pas, nous pourrions avec le temps apprendre à nous en accommoder. Vous remarquerez que j'ai dit «avec le temps». Cela peut représenter une période assez longue car, dans l'intervalle, tous les contrats de rente que vous auriez pu accumuler pendant les 25 dernières années ne seront pas protégés—mais à partir de ce moment, si le taux d'intérêt comportait une prime d'inflation, vos contributions ultérieures seraient protégées. Mais vous voyez que cela comporte deux aspects. D'abord nous ne savons pas si le rythme de l'inflation ne va pas en fait s'accélérer et ensuite s'il s'accélère, il faudra beaucoup de temps pour s'adapter parfaitement à cette inflation anticipée.

**Le sénateur Nichol:** Vous voyez, nous touchons là au point crucial de ce débat—il y en a plusieurs autres dans les discussions qui ont lieu devant ce Comité, mais celui-ci est l'un des plus fondamentaux, car certaines personnes viennent déclarer ici que nous ne pouvons pas tolérer des niveaux d'inflation comme ceux que nous avons parce que cela va s'accélérer pour atteindre des taux de 9, 15 et 25 p. 100 et nous mener vers la catastrophe. D'autres prétendent que c'est là une peur non justifiée, que nous ne devrions pas nous en soucier.

**M. Barber:** En réalité, nous n'en savons rien. Nous devons être prêts à faire face à ce genre de problème s'il survient. Nous devons inventer de nouvelles armes pour lutter contre l'inflation.

**Le sénateur Laird:** Quelles armes?

**M. Barber:** J'en ai suggéré une—des propositions ingénieuses comme la taxe pour règlements salariaux excessifs du professeur Weintraub. Ce n'est là qu'une proposition; elle peut entraîner des difficultés, mais elle nous met sur la voie. Peut-être pourrait-on l'adapter et l'utiliser de différentes façons. Peut-être pourrait-on instaurer un impôt prélevé directement sur les payes résultant de règlements salariaux excessifs, ce qui aurait probablement pour effet d'empêcher de tels règlements.

L'objectif de la proposition du Professeur Weintraub était d'essayer d'exercer une pression sur les employeurs pour les inciter à s'opposer aux augmentations excessives de salaires. A mon avis, cette proposition aurait plus de chance de réussir si elle était appliquée durant une période de stabilité des prix et des salaires et peut-être accompagnée d'une politique des prix et des revenus.

Il semble que les directives concernant les prix et les salaires aux États-Unis aient été efficaces pendant un certain temps et peut-être si les États-Unis n'avaient pas été entraînés dans la guerre du Vietnam, ayant eu ainsi un accroissement excessif de la demande, ces directives n'auraient pas échoué. Toutes les directives de ce genre sont destinées à échouer lorsque vous provoquer une demande excessive. Mais si vous pouvez éviter cela et si vous disposez d'un moyen supplémentaire comme la taxe sur les règlements salariaux excessifs, pour renforcer ces directives, cette conjonction pourrait très bien réussir.

**Le président:** A ce sujet, à mesure que les espérances de gains augmentent, d'après certains la courbe d'interaction de l'inflation et du chômage se déplace en s'éloignant du point zéro et vous pouvez vous trouver dans une situation dans laquelle vous avez alors 6 p. 100 d'inflation, mais où le taux du chômage revient à 6 ou 7 p. 100. A court terme, vous avez de l'inflation, vous réduisez le chômage au taux de 3 p. 100 environ; mais avec le temps vous revenez encore au même problème, sauf que l'enjeu est devenu plus grand.

**M. Barber:** Certains économistes soutiennent qu'il existe ce qu'ils appellent le taux naturel de chômage, qu'ils définissent comme le taux de chômage qui donne la stabilité des prix et des salaires—on suppose que les salaires augmentent en moyenne au taux d'accroissement de la productivité. Mais les économistes ne s'accordent pas sur ce sujet. Je ne pense pas que l'on puisse prouver cette théorie de façon nette. S'il existe un taux de chômage naturel, personne ne sait exactement ce qu'il est.

**Le président:** Si les espérances de gains dépassaient la courbe d'interaction de l'inflation et du chômage, croyez-vous qu'elles deviendraient critiques ou que, d'autre part, nous atteindrions un niveau . . .

**M. Barber:** Ils soutiendront que la courbe ne serait pas modifiée. Ils diraient . . .

**Le président:** Je vous demande ce que serait votre propre point de vue.

**M. Barber:** Je ne crois pas qu'il y ait de raison de croire que la courbe doive nécessairement se déplacer. Je ne suis pas convaincu non plus que les espérances de gains aient tendance à augmenter à un rythme accéléré.

**Le président:** Vous n'êtes pas d'avis que la courbe se déplacerait? que si vous acceptiez un certain degré d'inflation vous pourriez réaliser un taux de chômage plus bas sur une période plus longue?

**M. Barber:** Nous savons qu'on ne peut jamais connaître avec certitude quelle politique le gouvernement entend suivre. Nous ne sommes jamais sûrs de ce que sera le gouvernement. L'une des difficultés tient au fait que nous

n'avons aucune mesure de l'inflation anticipée. J'aimerais voir une province émettre une obligation dont elle garantirait le capital. En d'autres mots—elle accepterait de payer, à la fin de la période de l'emprunt, le capital initial plus l'augmentation de l'indice des prix au consommateur et elle sonderait le marché pour voir quel intérêt elle aurait à payer pour ce genre d'obligation. Si certaines provinces faisaient cela, nous aurions une mesure de ce que le marché prévoit en fait d'inflation.

**Le sénateur Desruisseaux:** N'est-ce pas là une méthode ayant cours en France?

**M. Barber:** Je crois que certains pays en ont fait l'essai. Je ne suis pas sûr quant à la France, mais on m'a dit qu'Israël procédait de cette façon. Mais nous, ce qui nous intéresse, ce sont plutôt les prévisions au Canada.

**Le sénateur Desruisseaux:** On m'a dit que les caisses de retraite dans certains pays d'Europe étaient établies suivant cette formule. Serait-ce exact?

**M. Barber:** Je regrette mais je ne suis pas vraiment au courant de ce qui se passe dans ce domaine en Europe. J'opterais pour la proposition générale, à savoir qu'étant donné que nous connaissons déjà l'inflation de toute façon, et que nous connaissons aussi le niveau très élevé du chômage, nous devrions être prêts à protéger les gens à faible revenu, ceux qui sont les plus touchés.

**Le sénateur Hays:** Cette mesure ne serait-elle pas inflationniste?

**Le président:** Il y a deux budgets supplémentaires. Nous pourrions en reparler?

**M. Gillies:** J'aimerais en revenir aux prévisions de l'inflation. En admettant que nous ignorons si cette dernière se produira à intervalles réguliers, seriez-vous prêts à conseiller, à la lumière des témoignages, l'adoption d'une politique d'expansion visant le plein emploi, même si cette politique se révélait inflationniste? Voilà en réalité la question qui se pose. J'ai l'impression que nous devons prendre une décision même si nous ne savons pas trop à quoi nous attendre. Quelle réponse apporteriez-vous à cette question?

**M. Barber:** A mon avis, nous devrions faire redescendre l'économie à environ quatre pour cent. Il y aurait danger, comme l'a fait remarquer le Conseil économique, à la faire redescendre trop brusquement. En 1965-1966, la demande a augmenté si rapidement au Canada qu'il en est résulté une augmentation des salaires et un déséquilibre qui, à la manière d'ondulations ou de vagues imposantes, ont continué pendant longtemps à déferler sur l'économie.

Il doit y avoir une explication à l'augmentation plus rapide des salaires au Canada qu'aux États-Unis au cours des cinq dernières années, du moins dans l'industrie, bien que pour l'instant l'augmentation des prix soit plus faible au Canada et que le chômage soit passablement plus élevé.

Si nous en revenons à quatre pour cent, nous devons être prêts à trouver de nouveaux outils pour vaincre l'inflation. Les prix iront toujours en augmentant mais, d'un autre côté, l'indice des prix à la consommation n'évolue probablement pas tellement en fonction des améliorations de la qualité. Je me rappelle avoir noté, il y a plusieurs années, que l'une des plus fortes augmentations des prix au cours des dix années précédentes était celle du prix d'entrée au cinéma. Naturellement, cette augmentation était due à l'apparition de la télévision. Ce fait est noté dans l'indice des prix à la consommation et on le justifie. Cependant, on ne tient pas compte des améliorations indirectes et celles-ci pourraient très bien équivaloir à un ou deux pour cent. Il n'y a pas vraiment de quoi s'en faire dans les circonstances pour une augmentation des prix de deux pour cent.

**Le sénateur Nichol:** En ce qui a trait aux prévisions de l'inflation et à la difficulté de les établir, le problème vient en partie de ce que nous ignorons le degré affectif de l'inflation sur l'esprit des gens. Certains témoins ont dit craindre, si l'inflation était trop relâchée, que les gens disent: «Tiens, ça recommence! Le système est à nouveau détraqué!»

Jusqu'à quel point a-t-on recours aux sondages d'opinion publique pour les travaux de ce genre? Je suppose que ça pourrait sembler quelque peu sinistre, mais ces sondages sont parfois très efficaces et justes. Y a-t-on recours dans le domaine de l'économie?

**M. Barber:** Jusqu'à très récemment, il y a eu bien peu de fonds réservés aux recherches éeconomiques au Canada. J'étais membre du Conseil de recherches en sciences sociales en 1962 et j'analysais des demandes de subvention à Ottawa. Nous n'avions en tout qu'environ $25,000 à distribuer annuellement.

**Le sénateur Nichol:** Quel organisme était-ce?

**M. Barber:** Cela s'appelait le Conseil de recherches en sciences sociales. Le fait est que nous ne disposions alors que de très peu de fonds. Il y a eu depuis une amélioration considérable mais je crois que jusqu'ici, on a accordé trop peu d'importance aux recherches en sciences sociales.

Pour vous donner un autre exemple, j'ai parfois mentionné qu'on pouvait déterminer l'importance que la Banque du Canada accorde aux recherches, d'après la position qu'elle donne au directeur du service des recherches dans la hiérarchie.

**Le sénateur Nichol:** Et quelle est cette position?

**M. Barber:** Je crois qu'elle se trouverait au-dessus de celle d'un sous-gouverneur. Toutefois, le personnel de la banque comprend bon nombre d'anciens directeurs du service des recherches, qui ont été promus à un poste quelconque de conseiller. Je peux en compter cinq ou six.

**Le sénateur Nichol:** Quelle est l'importance des fonds que le gouvernement consacre aux recherches économiques, en comparaison, par exemple, de ceux consacrés aux recherches pour la défense?

**M. Barber:** Les premiers sont beaucoup moins importants. Il est difficile de savoir quelle est la quantité de recherches réelles entreprises par le gouvernement, par opposition aux simples analyses superficielles. Si l'on procède continuellement à ce genre d'analyses, il ne se fait pas pendant ce temps de recherches en profondeur. Ce n'est que récemment que le gouvernement canadien a décidé d'attacher plus d'importance aux recherches. Principalement à cause de l'augmentation des emplois dans ce domaine, les universités canadiennes forment présentement un très grand nombre de jeunes économistes compétents qui en temps et lieu apporteront une importante contribution. Je crois toutefois qu'il faudra que leurs projets de recherches reçoivent un appui financier suffisant.

**Le sénateur Nichol:** Il s'agirait donc en premier lieu d'obtenir la juste quantité de recherches, convenablement financées. Vous en avez d'ailleurs parlé dans votre rapport. Puis, vous avez aussi suggéré la création d'un nouveau genre de conseil formé de conseillers en économie.

En deuxième lieu, il s'agirait de savoir mettre en pratique les résultats des recherches. Il s'agit là d'un point dont nous avons discuté au cours des présents témoignages.

De quelle façon agirait le conseil formé de conseillers en économie que vous proposez? Quelle serait sa relation avec le Conseil économique du Canada, la Banque du Canada et le ministère des Finances? Il arrive que de bonnes idées ne soient pas mises en pratique. Comment pourrait-on faire en sorte que celle-ci le soit?

**M. Barber:** Je puis vous dire de quelle façon ce conseil procède aux États-Unis. Il traite directement avec le Président.

**Le sénateur Molson:** Connaît-il quelque succès?

**M. Barber:** A la longue, il a joué un rôle extrêmement important. Au début, son rôle n'était pas tellement bien défini mais avec le temps, et particulièrement au cours de la dernière décennie, il a contribué largement à la l'élaboration de la politique économique dans ses grandes lignes.

On y a engagé certains des meilleurs économistes des universités américaines ainsi que des assistants pour les seconder. Ce conseil a toujours maintenu un budget passablement modeste, mais il n'en reçoit pas moins l'attention du Président qui le consulte directement. Ses rapports annuels sont habituellement très avisés. M. Arthur Okun, promoteur de la loi du même nom, a été président de ce Conseil. Pour tout dire, je crois que le Premier ministre du Canada ne bénéficie de rien de semblable pour le conseiller.

**Le sénateur Nichol:** Il n'y aurait même pas un début dans ce sens?

**M. Barber:** Non, pas vraiment.

**Le sénateur Manning:** Monsieur Barber, vous avez fait allusion plus tôt à la nature régionale de la désorganisation économique. Vous avez démontré quelle serait la situation si les régions étaient des pays indépendants. En tenant compte du fait que nous ne formons qu'un seul pays ayant une unité monétaire ainsi qu'une constitution qui empêche les régions d'altérer ou de gêner les échanges commerciaux entre les provinces, nous diriez-vous quelles sont à votre avis les mesures que les provinces pourraient prendre dans le domaine des politiques douanières pour contribuer à corriger la situation actuelle? Nous diriez-vous de plus jusqu'à quel point ces mesures devraient être coordonnées avec les politiques douanières nationales?

Vous savez, j'en suis sûr, que bien souvent dans le passé les provinces ont eu l'impression que leurs efforts pour régler les problèmes régionaux par des politiques douanières étaient neutralisés ou même tout à fait annihilés par des politiques nationales contraires.

**Le sénateur Benidickson:** Et vice versa.

**Le sénateur Manning:** Ou vice versa.

**M. Barber:** Je crois que si le gouvernement fédéral faisait son travail comme il se doit, en tâchant par exemple de maintenir l'emp loi à un niveau suffisamment élevé dans l'ensemble ainsi qu'une stabilité raisonnable des prix, chaque province aurait alors à définir ses propres problèmes. Je crois que le gouvernement devrait décider consciemment s'il doit persévérer dans une position préjudiciable ou bénéfique pour la nation. C'est là un problè cyclique. A condition d'admettre que les périodes difficiles du cycle touchent différentes provinces à divers degrés. Elles pourraient une année toucher une province puis par la suite, une autre, suivant les industries qui seraient atteintes.

Il y a aussi le problème de structure à long terme et celui-là pourrait être plus difficile à régler. Nous avons, il est vrai, le ministère de l'Expansion économique régionale. On ne peut imaginer un seul pays de l'Europe occidentale qui aurait toléré aussi longtemps le taux de chômage qu'ont connu les provinces Maritimes. Je crois que nous devons améliorer nos méthodes de ce côté. Je ne connais pas vraiment les résultats obtenus par le ministère de l'Expansion économique régionale. Ce ministère est nouveau et il ne fait que commencer à s'attaquer au problème.

Je crois que les provinces pourraient s'intéresser un peu plus aux politiques douanières. Traditionnellement, même chez les économistes, on est porté à croire que ces politiques relèvent du gouvernement fédéral. Je crois que les provinces doivent apprendre à tenir compte de ces politiques et peut-être, s'adapter au contexte en espérant que le gouvernement fédéral conduira sa barque convenablement.

**Le sénateur Manning:** Certains ont dit que les politiques douanières ne représentaient pas un instrument satisfaisant à l'échelon régional. Ce qui me tracasse, c'est qu'il nous faut présentement réduire le chômage tout en contenant dans des limites raisonnables les pressions exercées par l'inflation. Le Comité, je pense, veut faire des recommandations précises qui permettront d'attendre cet objectif.

Voici ce à quoi je veux en venir. Est-il utile de réfléchir aux mesures à prendre à l'échelle provinciale, indépendamment du niveau fédéral, ou est-ce que ces mesures ne devraient pas être coordonnées pour former un ensemble?

**M. Barber:** Je suis surpris de vous entendre dire que certains croient que les politiques douanières ne puissent être adoptées régionalement. Je crois que c'est vrai de la politique monétaire; l'argent roule si aisément d'une place à l'autre.

La politique douanière pourrait réellement inclure une grande variété de mesures, afin d'en arriver à une politique monétaire par des arrangements douaniers. On peut augmenter les fonds dans le domaine du logement ou encore dans celui des travaux publics municipaux, par différents accords douaniers. Je mets toutefois à part les problèmes de structure. Si le chômage demeure élevé pendant dix ou quinze ans, il s'agit nettement d'un problème de structure. Il découle de la structure du pays et il faut alors tenter de modifier cette structure et de lui donner une nouvelle orientation. On peut soit implanter de nouvelles industries à certains endroits, soit encourager les gens à déménager, bien que généralement ils refusent de le faire, ce qui revient donc à dire qu'il faut leur donner des industries.

C'est là un travail pour un organisme comme le ministère de l'Expansion économique régionale. Les périodes difficiles touchent les provinces de diverses façons à des moments distincts parce que chaque province dépend d'in-

dustries quelque peu différentes et que ces industries connaissent des hauts et des bas. Aussi, dans le contexte national, les provinces doivent tenter d'adapter leurs mesures douanières et leur budget à la situation.

Lorsque j'ai écrit une monographie portant sur la théorie des politiques douanières provinciales, j'ai eu l'impression que la majorité des provinces ne se préoccupaient pas de ces politiques et que plusieurs d'entre elles n'avaient pas le personnel voulu pour le faire. Je crois qu'il y a eu depuis une amélioration considérable.

**Le président:** Le sénateur Manning est probablement celui qui s'y connaît le plus au Canada en politiques douanières provinciales. Je me demande s'il voudrait poursuivre la discussion avec M. Barber au sujet du degré d'intérêt que portent les provinces à ces politiques.

**Le sénateur Manning:** Je dois reconnaître avec M. Barber qu'on n'a pas accordé à ces politiques dans le passé l'attention qu'elles méritaient. Toutefois, au cours des dernières années, on s'y est intéressé beaucoup plus. Je crois que plusieurs provinces demeurent très soucieuses, quelles que soient les politiques douanières qu'elles adoptent. Les résultats qu'elles attendent de ces politiques peuvent être sérieusement restreints ou même tout à fait annihilés par la politique monétaire nationale. En plus d'être une source de frustration, cet état de choses cause beaucoup de friction néfaste pour l'ensemble du pays.

Je vous en donne un exemple très simple. Une partie de la croissance que nous tentons de stimuler en Alberta est certainement encouragée par des politiques douanières. Puis soudain, le gouvernement fédéral décide que certaines réalisations sont incompatibles avec l'économie et qu'il faut y mettre fin. Il impose alors des sanctions à certains genres d'entreprises qui se sont développées grâce aux politiques douanières locales. Pourquoi donc investirait-on des fonds et ferait-on des efforts dans le but de développer une région (dans le cas présent il s'agissait de construction), pour se voir ensuite imposer une sanction parce que le domaine dans lequel on s'est engagé est jugé incompatible avec l'économie? Certains ajustements ont été faits pour l'achèvement de travaux de construction dans quelques régions comme l'Ontario, la Colombie-Britannique et l'Alberta. Voilà le genre de conflit qui existe dans ce domaine.

Je me demande si vous auriez quelques suggestions à nous faire qui permettraient d'éviter à l'avenir les situations de ce genre et d'obtenir plus de coordination entre les politiques nationales et provinciales.

**M. Barber:** Tout ce que je pourrais recommander c'est que le gouvernement fédéral mette plus de soin à l'élaboration de ses politiques et qu'il les fonde sur des analyses plus approfondies.

Le gouvernement a entrepris d'encourager l'expansion régionale et j'ai bien l'impression qu'il a modifié ses politiques bon nombre de fois en très peu d'années. L'une des difficultés a été causée par le fait qu'aussitôt après en avoir pris la décision, il s'est empressé d'agir, sans avoir effectué les recherches et les analyses qui lui auraient permis de prévoir la portée de ses actes. Ce n'est peut-être là qu'un exemple parmi d'autres du manque de recherches en général de la part du gouvernement fédéral quand il appuie l'élaboration de politiques d'intérêt national.

**Le sénateur Nichol:** Au sujet de l'expansion régionale, que pensez-vous en général de la politique des industries à développement forcé, des subsides, des encouragements fiscaux, de l'édification d'une structure par ordre d'intérêt, et des autres mesures du genre? Quels sont à votre avis les résultats que nous obtiendrons à la longue par ces mesures, si notamment nous établissons une industrie à un endroit où elle ne se serait peut-être jamais implantée en temps normal?

**M. Barber:** On pourrait donner certains exemples de résultats lamentables, comme nous le savons tous deux.

**Le sénateur Nichol:** On pourrait aussi en donner d'assez bons, pas vrai?

**M. Barber:** Oui. C'est un domaine assez nouveau que celui de la politique économique régionale pour la croissance et l'expansion. Je crois qu'elle a donné parfois d'assez bons résultats. Je me souviens que la Nouvelle-Angleterre, aux États-Unis, se préoccupait beaucoup de l'avenir. Ses industries du textile et du cuir se déplaçaient vers le sud des États-Unis. Elle a par la suite mis sur pied beaucoup d'industries grandement spécialisées, dont plusieurs aux environs de la cité universitaire et de l'Institut de technologie du Massachusetts à Cambridge; toute la structure de l'économie en a été modifiée et ce fut peut-être même en fin de compte pour le mieux.

**Le sénateur Nichol:** Pendant dix à vingt ans, leur industrie du textile vivotait, payait peu, et se remettait de cette crise. Elle fut longtemps languissante et beaucoup d'usines demeurèrent fermées, mais lorsque celles-ci se remirent sur pied grâce à l'ère de l'électronique et d'autres nouvelles techniques du genre, est-ce qu'elles le firent parce qu'il s'agissait d'une innovation ou tout simplement par la force des choses? Autrement dit, est-ce qu'on a établi ces industries pour forcer la croissance ou est-ce qu'elles furent le résultat d'une évolution naturelle des politiques de la main-d'œuvre et de l'éducation en Nouvelle-Angleterre?

**M. Barber:** A mon avis, ce serait plutôt le dernier cas. A vrai dire, je crois que beaucoup de choses ont changé au cours de la guerre. Il y a eu les industries engendrées par la guerre, mais je pense que la croissance est venue en bonne partie du fait qu'il y a eu pas mal de fonds engagés dans les maisons d'enseignnement, beaucoup de recherches entreprises pour la défense et il y a eu aussi beaucoup de spécialistes qui ont quitté l'université pour s'installer à leur compte. L'évolution s'est faite avec le temps. Je ne crois pas que les choses aient été prévues en ce sens mais c'est là je pense un exemple de conditions favorables à la croissance.

**Le sénateur Nichol:** Ce que j'aimerais savoir est si ce genre de politique, cette façon de forcer la croissance, peut vraiment résoudre le problème du chômage. Lorsque le profeseur Scott est venu témoigner, il a invoqué les prolongements de cette politique. Quand on établit une industrie dans une région qui par nature et par son emplacement est peu propice à l'industrie, est-ce qu'on crée vraiment de l'emploi ou est-ce qu'on ne fait que provoquer un tourbillion attirant des gens d'ailleurs, en causant une désorganisation du marché plutôt qu'en accomplissant quelque chose de valable?

**M. Barber:** Pour ce que ça peut donner, si vous jetez un coup d'œil sur le dernier rapport annuel de la Banque du Canada, vous y verrez des données sur le chômage pour les dix dernières années ou plus. Il est assez évident qu'en comparaison de l'ensemble national, le chômage a diminué

de façon marquée dans les Maritimes, bien qu'il soit toujours plus élevé que dans l'ensemble. Nous savons que beaucoup d'attention a été portée à l'expansion dans les Maritimes. Cela laisserait entendre qu'il y a eu une amélioration.

**Le président:** Ou de l'émigration.

**M. Barber:** Il y a toujours eu des départs. Le déplacement des gens vers d'autres régions n'améliore pas toujours la situation et parfois même, ça l'aggrave.

Si des gens en chômage et touchant des prestations, certaines étant payées par le gouvernement fédéral, partent d'un endroit et n'y dépensent plus par conséquent leur argent, cela peut accentuer le chômage dans la région d'où ils sont partis.

Le célèbre économiste suédois, Myrdal, a fait remarquer que nous sommes trop enclins à rechercher l'équilibre des situations; certaines peuvent être à l'origine d'un déséquilibre.

Des gens partent et ceux qui restent sont encore plus mal en point. Il faut savoir arrêter le mouvement et stabiliser la situation d'une façon quelconque.

**Le sénateur Benidickson:** Monsieur le président, le présent Comité est moins absorbé par la politique que pourrait l'être par exemple, un comité de la Chambre des communes. D'un autre côté, plusieurs d'entre nous avons quelque expérience en politique. Nous discutons de mesures et de planification, et hier, M. Johnson je pense, a souligné que cette planification devrait être à plus long terme. Le président a félicité le sénateur Manning de ses connaissances dans le domaine de l'élaboration des politiques douanières provinciales. Peut-être ce dernier a-t-il été plus privilégié que la plupart des dirigeants du gouvernement, en ce sens qu'il risquait moins d'être dérangé après un court temps par des élections, comme cela se produit d'habitude au pays.

Comment les membres du gouvernement fédéral peuvent-ils élaborer des politiques alors que leur mandat sous notre régime est relativement court, le maximum étant d'environ quatre ans? Nous avons évidemment le Conseil économique qui commande assez bien le respect et vous avez mentionné la formation en 1962, avec très peu de ressources, d'un organisme ayant pour rôle de donner des conseils d'ordre économique et social. Quelle est la durée des politiques? Pour être efficaces, est-ce qu'elles ne devraient pas s'étendre sur une période plus longue que celle de la durée des fonctions d'un gouvernement?

Il y a d'une part le gouvernement qui adopte une politique et de l'autre l'opposition qui promet de changer cette politique et de procéder différemment. De fait, l'opposition pourrait arriver à ses fins et défaire ainsi quelque chose qui financièrement aurait pu être valable mais qui aurait nécessité plus de temps pour doner des résultats. Sous notre régime démocratique à élections périodiques et fréquentes, comment peut-on établir des plans et élaborer des politiques s'il faut quelque temps avant d'en connaître les résultats?

**M. Barber:** Je ne crois pas que le conflit dont vous parlez soit aussi prononcé. Tous les partis, je pense, ont intérêt à ce que l'économie soit prospère. Ils pourraient avoir parfois une échelle des valeurs différente. Il se pourrait qu'un parti attache plus d'importance qu'un autre aux pensions de vieillesse mais, si vous voulez un exemple précis, l'une des raisons à mon avis pour laquelle les conservateurs ont perdu le pouvoir est que le chômage est demeuré élevé trop longtemps sous leur administration. Autrement dit, le peuple ne peut dire quelle politique est la meilleure. La moyenne des gens ne savent pas si au Canada un cours libre des devises est préférable à un taux fixe, mais ils peuvent juger que le chômage est trop élevé ou constater d'autres problèmes du genre. Je ne pense pas qu'il y ait tellement de différence entre les politiques bénéfiques aux Canadiens ou entre les intérêts des différents partis. Je crois que tous les partis ont intérêt à tenter de rendre plus prospère l'ensemble de l'économie.

**Le sénateur Laird:** Comme vous le savez, l'opposition suggère une réduction des impôts pour augmenter l'emploi. Pour l'instant du moins, les avis sont partagés à ce sujet au sein du gouvernement. A ce propos, quel est le rôle de l'impôt croyez-vous, en ce qui a trait au problème de l'inflation et du chômage?

**M. Barber:** Parlez-vous des effets généraux douaniers ou monétaires de l'impôt, ou de mesures fiscales particulières?

**Le sénateur Laird:** Je parle de mesures fiscales particulières, telles que la réduction de l'impôt des sociétés et de l'impôt sur le revenu des particuliers. Selon vous, monsieur Barber, quels effets ce genre de mesure aurait-elle, en premier lieu sur le chômage et en deuxième lieu, sur l'inflation?

**M. Barber:** J'ai été absent du pays neuf mois; j'hésite donc à formuler une opinion sur le genre de mesures à prendre pour réduire le chômage à quatre pour cent tout en limitant les effets inflationnistes. Par ailleurs, les modifications d'ordre fiscal peuvent donner des résultats très marqués. Je crois que l'une des raisons pour laquelle toute l'économie nord-américaine a été aussi prospère au cours de la dernière décennie est qu'une forte réduction des impôts, proposée en premier lieu par l'administration de Kennedy, a été appliquée par celle de Johnson à un moment où le gouvernement connaissait un déficit considérable et où le chômage était passablement élevé. Cette réduction a eu pour résultat de relever toute l'économie. L'imposition étant amoindrie, la production a été tellement plus grande qu'à la longue le déficit s'en est trouvé réduit.

Je crois que les modifications d'ordre fiscal offrent de très grandes possibilités mais je ne puis suggérer pour l'instant rien de précis.

**Le sénateur Laird:** Je ne vous demande pas de le faire. Vous avez donné votre opinion sur le sujet en général et c'est ce qui m'intéressait.

**Le sénateur Benidickson:** M. Barber vient de mentionner les effets de la politique fiscale du président Kennedy, laquelle fut adoptée par le président Johnson. Hier, plus d'une fois, l'économiste Johnson a mentionné que la fiscalité aux États-Unis est présentement axée sur les mesures à court terme et qu'elle vise particulièrement, la réélection du président actuel. Dans un pays démocratique, n'est-ce pas là un désavantage pouvant débalancer les politiques et les plans les meilleurs?

**M. Barber:** J'admets que sous un régime américain il est plus difficile d'employer efficacemement des mesures fiscales; c'est en partie parce qu'ils ont des élections tous les deux ans et que le président ne peut compter sur la mise en œuvre de ses politiques. Il peut arriver que le Congrès

soumettent ces dernières à des discussions sans fin. L'une des raisons de l'extension de l'inflation aux États-Unis a été le refus du Congrès d'accepter l'augmentation des impôts, recommandée par le Conseil des conseillers en économie et par le président.

Je ne crois pas que cela représente un problème aussi grand au Canada. Nous pouvons, je pense, adopter des mesures fiscales plus rapidement et en tirer plus de profit, grâce en partie au fait que nous avons un gouvernement formé de ministères et une démocratie parlementaire, par opposition au régime à pouvoirs divisés des États-Unis.

**Le sénateur Hays:** J'aimerais poser une question au sujet des taux d'intérêt. Durant plusieurs années, nous avons eu au Canada un taux d'intérêt stabilisé en ce qui concerne les banques. Puis vers 1966 ou à l'automne de 1965, ce taux a été libéré. Croyez-vous qu'il y ait des avantages à stabiliser l'intérêt? Il s'agit là d'une mesure que nous connaissons un peu pour l'avoir déjà prise. Peut-elle oui ou non, être efficace contre l'inflation?

**M. Barber:** Je ne sais pas très bien de quoi vous parlez.

**Le sénateur Benidickson:** De la modification à la Loi sur les banques.

**M. Barber:** Il était un temps où les banques ne pouvaient exiger plus d'un certain taux d'intérêt.

**Le sénateur Hays:** Oui, 6 pour cent.

**M. Barber:** Je crois que si ce plafonnement a été accepté, c'est que les taux en général étaient alors moindres. Je crois aussi que cela n'aurait pas duré de toute façon et qu'il aurait fallu augmenter ces taux. La politique monétaire et les taux d'intérêt sont de fait assez compliqués et je ne crois pas vraiment qu'on puisse attendre beaucoup de la stabilisation des taux. Le fait d'appliquer cette mesure à certaines institutions donne un avantage aux autres et de plus, il est difficile au Canada, étant donné que nous sommes si prêts du marché américain, de tenter d'isoler notre marché de ce dernier.

Je crois qu'un taux libre nous donne un peu plus de latitude en politique monétaire et nous pouvons, par les mesures monétaires traditionnelles, abaisser les taux d'intérêt. J'ai des opinions bien précises sur la politique monétaire, mais elles sont de nature passablement technique et je ne crois pas qu'il serait utile de les émettre.

**Le sénateur McLean:** Ce sont les banques qui ont fait pression pour que cette restriction soit levée, parce qu'elles perdaient leur clientèle au profit d'autres institutions financières.

**M. Barber:** Elles ont prétendu qu'il en résulterait une réduction des taux d'intérêt.

**Le sénateur Hays:** C'est exact.

**Le sénateur Beaubien:** Ça n'a pas très bien marché.

**Le sénateur Hays:** Les taux furent stabilisés après la crise et nous avons accepté cet état de choses pendant 25 ou 30 ans.

**Le sénateur Beaubien:** Il était possible de contourner le problème.

**Le sénateur Hays:** Il y avait deux taux, comme c'est d'ailleurs toujours le cas: un pour ceux qui n'ont pas vraiment besoin de l'argent et un autre plus élevé pour ceux qui en ont besoin.

**Le sénateur Beaubien:** Monsieur Barber, aux États-Unis, le Président nomme le secrétaire au Trésor et il choisit pour ce poste un homme qu'il juge assez compétent en affaires pour gérer les finances du pays. Au Canada, le premier ministre doit choisir ce secrétaire parmi ceux qui ont été élus, et il pourrait arriver je suppose, qu'il n'y ait personne de suffisamment compétent. Nous donneriez-vous votre opinion sur ces deux façons de procéder et auriez-vous des suggestions à faire?

**M. Barber:** J'ai bien l'impression qu'il s'agit là d'une question qui devrait s'adresser à un expert en sciences politiques. Je suis économiste. Je crains donc ne pas être en mesure d'y répondre.

**Le sénateur Michaud:** J'aurais pour ma part une question ayant trait à la situation dans les Maritimes. Vous avez mentionné un peu plus tôt que le déplacement des gens d'une région défavorisée n'était pas nécessairement la solution idéale. La circonscription qui m'intéresse présentement est celle de Kent. Depuis toujours cette région est agricole. En 1941, il y avait environ 320;000 acres de ce qu'on appelle la superficie totale des fermes de recensement. En 1971, je crois que nous pouvons nous attendre à ce qu'il n'en reste plus qu'environ 100;000; il y a donc une perte de 200,000 acres. En 1931, la population recensée s'élevait à 18,000. On procède présentement une étude spéciale de la situation économique de cette région à la suite de l'adoption d'un projet de relance et l'objectif est de réduire la population à 15,000. En somme, on ne tient nullement compte de l'aspect agricole de la situation et la ferme en tant qu'entreprise est appelée à disparaître complètement.

Je me demandais si c'est là une façon rationnelle d'envisager le problème. Pour terminer, j'ajouterai qu'il n'existe à cet endroit aucun genre d'industrie autre que celles du secteur primaire, à savoir, l'agriculture, l'exploitation forestière et la pêche.

**M. Barber:** Comme vous le savez Sénateur, l'agriculture en particulier a été l'objet d'une forte concurrence internationale d'autant plus qu'elle a connu les effets des nouvelles techniques agricoles qui permettent à une seule personne d'accomplir plus de travail qu'un bon nombre pouvaient en accomplir dans mon enfance à la ferme. Quand on compare une moissonneuse-batteuse à auto-propulsion au genre d'appareillage que tirait une locobatteuse au début du siècle, on se rend compte que les choses ont grandement changé. Je n'en sais pas assez long sur la circonscription dont vous parlez pour en connaître les possibilités d'exploitation. Ce que je disais à propos du déplacement des gens, je ne l'appliquerais pas à une petite localité. Je disais qu'il se pourrait que ce ne soit pas l'idéal pour les Maritimes dans l'ensemble de tenter de déplacer un grand nombre de gens vers l'extérieur. A mon avis, il faut choisir les endroits les plus propices à l'expansion à l'intérieur des Maritimes et les développer. Je crois que les gens se déplaceront volontiers sur de courtes distances à l'intérieur de la région qui leur est familière.

Il semble vrai que les gens aux Etats-Unis acceptent beaucoup plus facilement de se déplacer que les Canadiens. Certains iront travailler à 40 milles de chez eux et feront le trajet tous les jours. Les Canadiens, à ce que m'ont dit des industriels, hésitent un peu plus à se déplacer et je crois que c'est là un de nos problèmes.

**Le sénateur Michaud:** Je suis conscient du fait que la population des régions rurales ne peut rester la même et

qu'elle doit être réduite en fonction des techniques modernes. Ce qui me préoccupe le plus est que, tout en admettant que la population rurale doive diminuer, doit-on aussi accepter que la superficie des terres arables diminue aussi, quand on sait que celles-ci représentent le principal facteur en puissance de notre productivité?

**M. Barber:** Je ne sais trop ce qui se passe de ce côté.

**Le sénateur Michaud:** Elles sont en voie de disparition. Elles seront entièrement supprimées.

**M. Barber:** Servent-elles à l'établissement de villes?

**Le sénateur Michaud:** Elles retournent à l'état sauvage.

**M. Barber:** Apparemment, personne ne croit qu'elles pourraient servir présentement à concurrencer les marchés internationaux. Il est difficile de remédier à cette situation.

J'aimerais ajouter quelque chose au sujet du grand nombre de gens qui quittent les fermes. Je crois que la société a le devoir de faciliter cette transition et que nous n'avons pas accordé assez d'attention à ce fait dans le passé. Nous profitons des améliorations techniques qui ont rendu notre agriculture plus productive. Au cours du processus, des gens, parfois assez âgés, doivent abandonner leur ferme et faire de leur mieux pour se trouver un emploi en ville. L'une des recommandations contenues dans mon rapport de Commission royale d'enquête est que le ministère de l'Agriculture forme un comité qui s'occuperait continuellement de faciliter cette transition lorsqu'il est assez sûr que de petits agriculteurs auront à quitter leur ferme en raison du progrès.

**Le président:** Monsieur Barber, pour en venir à un autre sujet, ceux qui s'élèvent contre le principe d'accepter un certain niveau d'inflation disent qu'il serait dangereux que le gouvernement accorde une compensation à ceux qui ne peuvent se prémunir contre l'inflation. Serait-il sensé de la part du gouvernement de décider, qu'il doive ou non y avoir inflation, de protéger ceux qui sont démunis afin naturellement, en premier lieu, que ceux qui ne peuvent se prémunir se trouvent à l'être, mais aussi, en deuxième lieu, que le gouvernement soit ainsi incité à ne pas provoquer ou permettre l'inflation.

**M. Barber:** Je sais que ce raisonnement est assez fréquent mais je n'ai jamais vu quelqu'un vraiment tenter d'en prouver la logique au moyen de données. Que diriez-vous d'aligner sur l'indice des prix à la consommation, les caisses de retraite ainsi que certains programmes sociaux s'adressant particulièrement aux gens à faible revenu?

**Le président:** Ou nos obligations.

**M. Barber:** Le marché des obligations s'ajuste par lui-même, jusqu'à un certain point.

**Le président:** C'est exact. Nous nous en tiendrons donc à ce que vous avez dit.

**M. Barber:** Si vous croyez que cette mesure contribuerait à augmenter l'inflation, vous pourriez facilement compenser cet effet par la modification d'autres points de la politique financière. Je crois que c'est là un argument peu valable et que ceux qui s'en servent n'y ont pas vraiment réfléchi ou n'ont pas essayé d'en prouver le bien-fondé. Je ne suis pas sûr qu'on puisse démontrer que cette mesure serait vraiment inflationniste.

**Le sénateur Beaubien:** Monsieur Barber, depuis 1962 les revenus du gouvernement fédéral sont passés de $6 à $14 milliards, et cette augmentation serait due en bonne partie à l'inflation. D'une certaine façon, le gouvernement a tout intérêt à maintenir l'inflation, vous ne trouvez pas?

**M. Barber:** Les gouvernements, je suppose, ont divers intérêts. L'un de ceux-ci est d'être réélus et ils pourraient ne pas l'être si les gens s'inquiètent trop de l'inflation.

**Le sénateur Beaubien:** C'est là un objectif à court terme. A la longue, comment pourrions-nous arriver à respecter nos engagements si ce n'était de l'inflation? Nous dépensons trop et c'est parce que l'argent perd de la valeur que nous pouvons faire face à nos dépenses et que les revenus du gouvernement suffisent aux dépenses qu'il fera.

**M. Barber:** Il semble établi avec le genre de structure fiscale que nous avons, qu'une augmentation de 5 p. 100 des revenus, causée par une augmentation des prix, peut être en général plus profitable qu'une augmentation de 5 p. 100 des revenus du gouvernement, et l'être moins peut-être qu'une augmentation de 5 p. 100 des dépenses. Peut-être que si nous accordions une compensation dans le Régime de pensions du Canada aux gens touchés par l'inflation, cette différence en serait-elle amoindrie.

**Le sénateur Beaubien:** Le gouvernement ferait aussitôt faillite.

**M. Barber:** Non, je ne le crois pas. Les gouvernements peuvent s'en tirer avec beaucoup d'échecs et les pays aussi. Les gens acceptent bien trop facilement de passer l'éponge.

**Le président:** Nous parlions plus tôt de l'expansion régionale. Je me demande s'il est vrai de dire que nous nous sommes trop laissés emporter dans ce domaine par le mythe qu'il nous fallait implanter des industries secondaires dans tout le pays. Aurait-il été préférable que nous tentions d'établir des industries axées en quelque sorte sur l'exportation et qui auraient créer plus d'emplois?

L'une des choses qui m'impressionne dans tout ceci est qu'il faille engager des milliers de dollars pour créer huit ou dix emplois et je me demande alors si nous ne faisons pas une erreur monumentale en tentant de mettre en valeur des industries secondaires.

**M. Barber:** J'estime aussi que les gens s'occupant des problèmes de l'expansion régionale attachent trop d'importance aux industries du secondaire.

J'ai travailléé un peu au Manitoba lorsque le comité de l'avenir économique du Manitoba était à l'œuvre, et j'ai été frappé de constater que l'une des entreprises les plus importantes dans cette province est de fait celle des services financiers. On y trouve les sièges sociaux de plusieurs compagnies d'assurance-vie et une grande société de fonds mutuels; et peut-être penserez-vous qu'il faut soutenir et développer ces entreprises tout autant que l'industrie secondaire ou autre. Je crois que votre point de vue est bien fondé et que, si on considère le nombre d'emplois qu'elles procurent, les sociétés du secteur tertiaire sont en rapide croissance. Je ne pense pas qu'il faille vous en tenir exclusivement à aucune catégorie en particulier.

A mon avis, la seule théorie en expansion éeconomique est la suivante: si vous voulez élargir votre base d'appui, ou il vous faut exporter davantage de biens et de services ou il vous faut produire des biens et des services que vous

importiez véritablement. Il m'a toujours paru un peu singulier que des organismes comme le comité sur l'Avenir économique du Manitoba, qui se préoccupe de l'avenir de l'économie, doivent très souvent aller au dehors et importer les services d'un lot d'experts.

**Le président:** Il a résulté de l'amélioration des communications et de la diffusion des ordinateurs au Canada pendant les dernières années qu'un nombre grandissant de sièges des grandes compagnies ont élu domicile de préférence à Toronto, Montréal, et, à un degré moindre, à Vancouver.

**Le sénateur Nichol:** Beaucoup moindre.

**Le président:** Je suppose que Toronto vient largement en tête. Cela a été rendu possible par la facilité des communications; cependant, un examen rationnel de ce fait indiquerait que l'amélioration plus poussée des communications permettrait à plusieurs compagnies d'établir leur siège social en diverses régions du Canada; elles pourraient utiliser les communications pour la décentralisation et, naturellement, elles amèneraient avec elles des employés nombreux y compris des avocats, des comptables, et ainsi de suite. Le sénateur Nichol prétend que je rêve et c'est probable, mais je me demande si vous pourriez rêver avec moi pendant quelques instants et nous dire si, à votre avis, il y aurait lieu d'encourager cette orientation.

**M. Barber:** C'est là un domaine où l'expansion est rapide et les changements fréquents. Je ne m'y sens pas réellement compétent. Je crois que le profeseur Gillies serait beaucoup mieux versé que moi en ce domaine et serait plus en état de vous conseiller là-dessus.

**Le sénateur Nichol:** Ce pourquoi j'ai dit que vous râiez, monsieur le président,—et je ne voulais pas vous manquer de respect—c'est que je me référais au régime qui a prévalu au Canada depuis 1867 et qui montre peu d'indices de changement. Peut-être, quand vos petits-enfants atteindront leur majorité, adviendra-t-il quelque chose comme vous dites.

Je voulais revenir sur les deux points mis de l'avant par M. Barber: l'un se rapportant au conseil et l'autre à la nécessité d'accorder plus d'argent aux recherches économiques. A maintes et maintes reprises, au cours des trois dernières semaines, nous avons demandé à nos invités de nous parler de questions très importantes et nous avons reçu cette réponse très honnête: «Nous aimerions savoir cela» ou «Nous aimerions l'étudier»; ou encore «Quelqu'un se consacre à cette question: c'est le professeur Untel à l'université de X.» Sans qu'il y ait de relations entre elles, ces réponses nous sont fournies par intervalles. Discuter des mesures fiscales et monétaires comme d'un moyen d'action, quand on ignore les tenants et les aboutissants, et ensuite bien savoir où on est et comment on peut employer pareil moyen d'action, s'il est efficace, tout cela me paraît fondamental. Quelle somme de travail faudrait-il accomplir avant de découvrir cette sorte de système mécanique capable de fonctionner en ce pays? Je pense uniquement au domaine fédéral; n'allons pas compliquer les choses davantage en parlant à ce moment de la constitution.

**M. Barber:** A l'université du Manitoba, parlant un jour pour blaguer, j'ai suggéré de remplacer le gouverneur de la Banque du Canada par un ordinateur. Je ne pense pas pouvoir formuler une opinion valable sur la question soulevée. L'une des idées que j'ai exprimée est que je pense que nous allons avoir besoin d'un effort de recherche soutenu. Ce doit être là un point de préoccupation constante pour longtemps et cela veut dire qu'au Gouvernement lui-même la recherche doit être davantage approfondie.

J'ai émis l'idée, je pense, que si l'on considère l'étude complète de ses attributions, le ministère des Finances n'a jamais approfondi ses recherches. Il y a présentement un bon nombre de jeunes étudiants très capables qui étudient l'économie dans les écoles qui décernent des diplômes et ils vont acquérir de l'expérience. Pendant un certain temps, il y a eu rareté. Je pense qu'au cours des huit dernières années une amélioration considérable s'est produite. Le Conseil économique n'est à l'œuvre que depuis peu de temps, mais, dans sa brève existence, il a déjà préparé un bon nombre d'études. Nous faisons des progrès, mais la route, je pense, reste encore longue devant nous.

**Le sénateur Nichol:** Je parle ici en profane, mais je comprends de moins en moins à mesure que ce débat se poursuit ici. Nous avons ici le ministère des Finances et la Banque du Canada, l'un et l'autre avec une section d'économistes. Les rapports entre les deux sont mal définis. Ici, nous avons le Conseil économique dont les tâches sont clairement définies, mais pour le dire poliment, dépourvu de quelque lien que ce soit avec le ministère des Finances ou avec la Banque.

Cela me semble être une merveilleuse organisation pour engendrer un débat économique, mais elle ne paraît pas très efficace. Est-ce là un beau et bon système ou est-ce que je le comprends mal?

**M. Barber:** Je dois admettre que je n'ai guère pensé à l'organisation de la recherche à l'intérieur du Gouvernement fédéral; je ne suis donc pas sûr de pouvoir vous donner une bonne réponse sur ce point. Je pense que pendant longtemps il y avait seulement une véritable pénurie d'hommes. Pendant un certain temps, la Fonction publique du Canada, en recrutant des économistes, avait tendance à en accepter beaucoup trop de formation moyenne au lieu d'embaucher vraiment les meilleurs détenant un diplôme, avec le Ph.D., d'institutions supérieures; parmi ces derniers, plusieurs finissaient par rester au service des universités américaines où les fonds pour recherches sont abondants et où l'atmosphère intellectuelle offre beaucoup d'attrait. Nous commençons tout juste à changer. Je pense que, dans les années à venir, les circonstances seront grandement favorables, parce qu'il y a un grand nombre de jeunes gens entrant dans les universités et les institutions formant des diplômés qui seront aptes, au bon moment, à exercer une influence considérable, si les travaux de recherche sont encouragés.

**Le sénateur Hays:** A la pensée de savoir s'ils accompliront de grandes tâches ou non, puis-je poser cette question: Quel pays du monde a fait plus et mieux que le Canada au cours des 20 dernières années?

**M. Barber:** Si vous voulez vous en tenir à des règles objectives, la réponse dépend des lignes directrices que vous proposez.

**Le sénateur Hays:** Parlons du niveau de vie.

**M. Barber:** Si nous parlons de chômage, nous ne sommes pas loin de tenir la tête. Pour une raison ou pour une autre, nous nous sommes résignés à un taux de chômage beaucoup plus élevé que celui des pays d'Europe. Le taux

d'augmentation des prix a été plus lent. Cela porte à penser peut-être que les Canadiens préfèrent que les choses aillent ainsi. Je pense que nous modifions nos vues. Nous ne sommes pas prêts à accepter autant de chômage. Notre croissance a probablement été plus lente que celle de plusieurs de ces pays, mais, d'autre part, vous pouvez répliquer qu'il est plus difficile de croître rapidement quand vous êtes déjà ou presque à la tête du peloton. Ces autres pays viennent et adoptent les méthodes qui ont été appliquées ailleurs et il leur est plus facile de croître rapidement. Je pense que le record de croissance du Canada a été vraiment digne de tout éloge.

**Le sénateur Hays:** Que penser des exportations et de la situation concurrentielle?

**M. Barber:** Comme vous le savez, nous devons beaucoup au fait que nous avons une grande quantité de richesses naturelles et il en résulte un fort taux de croissance.

Pour revenir un instant à la question du sénateur Nichol relative aux gens travaillant dans les départements mentionnés, j'ai l'impression que, pendant longtemps, ces employés ont été occupés rien qu'à faire face aux difficultés quotidiennes; on n'avait pas le personnel suffisant pour aller vraiment de l'avant, pour faire des recherches et pour peser les conséquences de la conduite suivie.

**Le sénateur Nichol:** Le professeur Scott et beaucoup d'autres qui ont comparu devant nous partagent votre avis. Nous avons mis beaucoup de temps à poser des questions sur les retards et à chercher ce qu'on peut savoir, quand la Société centrale d'Hypothèques et de Logement prend une décision ou quand le taux d'intérêt change, sur ce qui arrive à l'industrie du bâtiment et aux salaires dans la construction, et en combien de temps cela arrive. De même, en différentes industries, il y a diverses sortes de décalages, internes et externes, et ainsi de suite. La réponse fut qu'on ne le savait pas et qu'on n'avait pas fait beaucoup de travail pour le savoir; et, cependant, n'est-ce pas, c'est le secret du jeu?

**M. Barber:** Quand le gouverneur de la Banque du Canada et les membres de son personnel, m'a-t-on dit, ont témoigné devant la Commission Carter, on leur a demandé quelles recherches on faisait sur ces questions et ils ont admis qu'ils ne faisaient pas vraiment ce genre de travail; ils avaient mis, ont-ils dit, une part plus grande de leur temps à améliorer la rentrée des renseignements et à avoir une bonne série de jalons pour savoir où en était l'économie et où elle allait; mais c'est seulement depuis lors qu'ils ont commencé à faire des recherches.

**Le sénateur Benidickson:** C'était en 1964?

**M. Barber:** Je pense que les audiences ont eu lieu à peu près à cette époque.

**Le sénateur Nichol:** Cela prend une bonne dose de courage pour changer le tarif, les taxes ou un taux d'intérêt, sans savoir ce qui va survenir quand on le fait. C'est à faire peur.

**M. Barber:** Peut-être sommes-nous des gens courageux.

**Le sénateur Nichol:** Peut-être que nous le sommes. D'habitude, nous survivons.

**M. James Gillies, directeur des études:** M. Johnson a dit hier que l'inflation qui pousse les coûts, ça n'existait pas. Que pensez-vous de cela?

**M. Barber:** J'aimerais voir son témoignage. J'aimerais l'entendre expliquer pourquoi le taux des salaires s'est élevé plus vite au Canada qu'aux États-Unis pendant les cinq dernières années, même si chez nous le taux de chômage était plus élevé. Je pense vraiment que, sous la poussée d'une forte demande dans une période déterminée, vous aboutissez à des règlements de salaires très généreux qui créent des différences de traitement entre différents groupes. Cela cause beaucoup de mécontentement. Des pressions s'exercent alors vers la hausse. C'est une sorte de poussée des salaires et elle peut continuer longtemps après la cessation de la demande à laquelle elle doit son départ initial. En rapport avec ce fait, je pense que l'un de nos problèmes au Canada, peut-être parce que nous fournissons des matériaux essentiels à l'économie nord-américaine, est que notre économie est sujette à des changements prononcés et cela se voit particulièrement dans l'industrie de la construction et dans l'affectation des capitaux d'affaires. Je pense qu'il nous faut chercher des méthodes pour ralentir ces changements.

Je pense que j'ai cité dans mon mémoire des statistiques concernant l'augmentation progressive des capitaux investis par rapport au produit national. Je cherchais à vérifier ce qui s'est produit en 1965-1966. Entre le premier trimestre de 1965 et le dernier trimestre de 1966, l'investissement au Canada de capitaux dans l'industrie et l'équipement s'est accru d'un tiers. Au sens même de l'expression, ce sont là des prix constants. C'est une augmentation subite considérable en une brève période de temps et c'est en cette période, aussi, que tout le régime des règlements de salaires s'est porté subitement vers la hausse et il y a une sorte de relativité suivie depuis avec les fluctuations.

**Le sénateur Hays:** C'est à ce moment que nous avons libéré le taux d'intérêt des banques.

**M. Gillies:** Pensez-vous que la Banque du Canada devrait acheter des bons du Trésor, des obligations et autres valeurs des provinces, afin qu'elles puissent réaliser leur politique fiscale et savoir qu'elles ont en dernier ressort un preneur pour leurs emprunts?

**M. Barber:** J'ai traité assez longuement de cette question dans la monographie que j'ai écrite sur la théorie de la politique fiscale et j'ai soutenu l'opinion que la position des provinces de l'Ontario et de l'Alberta, quand elles empruntent, n'est pas tellement différente de celle du Gouvernement du Canada, au sens que, si la Banque du Canada pratique des méthodes de crédit facile, la chose profite aussi aux deux.

Je ne crois pas que cette proposition particulière soit grandement méritoire. Il se peut que le Gouvernement, dans l'ensemble, puisse sentir le besoin d'une politique d'appui aux emprunts des provinces affectées par un taux de chômage anormalement élevé et je ne vois rien de mal là-dedans; mais je pense que c'est là une décision à prendre par le Gouvernement dans sa politique générale, et qu'elle ne doit pas tomber sous la juridiction de la Banque du Canada dans son administration de la politique monétaire de jour en jour ou d'année en année.

**Le président:** Au début de votre mémoire, vous avez mentionné la loi d'Okun. Nous recevrons ici M. Arthur Okun et il développera sa théorie. Savez-vous si elle est applicable au Canada?

**M. Barber:** Après avoir préparé ce mémoire, j'ai lu un des rapports du Conseil Économique; on y faisait une évalua-

tion assez semblable en employant des données conservatrices et on arrivait à un chiffre plus bas. Je pense que c'est quelque chose comme trois milliards de dollars ou plus. Je crois que la loi s'applique. C'est une question de fait, si considérable que soit le montant.

**Le président:** Cela veut dire que la proportion est différente?

**M. Barber:** La proportion peut fort bien être différente au Canada.

**Le président:** Je veux dire: pour en arriver au chiffre de trois milliards.

**M. Barber:** Le rapport n'indiquait pas sa façon de procéder. Il disait seulement qu'on était arrivé à cette évaluation par des méthodes plutôt conservatrices.

**Le président:** A quel chiffre êtes-vous arrivé?

**M. Barber:** Je suis arrivé à cinq milliards, en employant la loi d'Okun. Le Canada se divise en de nombreuses régions et savoir si la loi s'applique de même façon ici est discutable, mais il n'est pas douteux que des observations de même nature sont ici valables.

**Le sénateur Nichol:** Monsieur Barber, quand M. Young a comparu devant nous, nous avons parlé de l'envergure de la mécanique des choses qui entrent dans la phraséologie de la politique des prix et des revenus, tout le long depuis les sujets de discussion les plus simples et les plus tranquilles jusqu'aux choses qu'a faites ici la Commission des prix et des revenus, tout le long depuis le bas jusqu'au contrôle permanent des prix et des salaires, contrôle qui se cache sous plusieurs noms différents. Il faut se battre assez rudement parfois pour découvrir exactement ce que certains noms signifient.

Que pensez-vous de la possibilité des contrôles sélectifs? Vous avez mentionné l'impôt ici. Qu'en pensez-vous et que dites-vous de la théorie qui veut que, lorsqu'on commence à contrôler par la force les prix et les salaires, ce régime se développe jusqu'à sa plénitude, et quelle application en faire aux difficultés que nous éprouvons maintenant?

**M. Barber:** Un économiste britannique éminent a soutenu qu'il est, en vérité, probablement plus facile d'empêcher au début l'inflation de se mettre en marche qu'il l'est de la freiner après qu'elle s'est mise en chemin et qu'elle a acquis une certaine vitesse.

**Le sénateur Nichol:** Où en sommes-nous maintenant?

**M. Barber:** Je pense bien que nous avons acquis une certaine vitesse; certainement, c'était fait à la fin de 1969 ou au début de 1970. Je ne suis pas assez au courant pour me prononcer. Le taux de chômage s'est élevé rapidement. Pour des raisons assez spéciales, l'accroissement des prix s'est ralenti. En 1970, nous avons eu l'une des augmentations de prix les plus faibles de tous les grands pays. Ce fut 2 p. 100 sur une base de 12 mois. Je ne sais si les conventions salariales ont commencé à être plus modérées ou non. En son rapport de février, la Banque du Canada ne pouvait trouver de preuve définie.

Quand vous en venez à ces sortes de contrôles des prix et des salaires, la question se pose ainsi: en quoi cette question des différences de salaires est-elle un problème? Quelle partie de ce qui est en cours tient simplement au fait que vous avez organisé un régime de différences de salaires à l'égard duquel certains groupes de travail jugent leur position comme tout à fait inacceptable par rapport à d'autres groupes? Si tel est le problème, alors je pense que vous devez le traiter directement et voir si vous pouvez trouver quelque moyen d'en arriver à un régime acceptable. Je ne crois pas que cette sorte de contrôle sélectif des salaires et des prix soit la solution à ce genre de problème.

**Le sénateur Nichol:** Il a été suggéré fortement par différents groupes devant des auditoires différents dans tout le pays.

**M. Barber:** Je pense qu'en établissant des contrôles vous devez vous demander ou cela vous mène, une fois mis de côté un certain résultat pendant une brève période de temps. Si la difficulté est que certains groupes jugent le niveau de leurs affaires inacceptable par rapport à celui d'autres groupes, vous pouvez geler ces salaires pour un temps. Quand vous les dégelez, vous êtes de retour au point où vous étiez auparavant.

J'ai lu un rapport sur l'expérience britannique; on parlait d'un groupe qui, pendant 10 ou 15 ans, avait vécu sous l'impression que son rang était trop bas; aussitôt qu'il en a eu la chance, il a fait un effort pour parvenir à ce qu'il croyait être sa juste place.

**Le président:** Dans le même ordre de pensée, si les secteurs productifs de l'économie ont droit à une hausse de salaire, et si la demande dans les secteurs improductifs de l'économie pousse d'autres salariés en ces secteurs à demander les mêmes salaires pour des raisons d'égalité, est-ce que cela signifie que l'inflation salariale est inévitable ou qu'il y aura toujours des facteurs d'inflation dans l'ensemble de la masse salariale?

**M. Barber:** Les principes directeurs des prix et salaires émis d'abord dans un rapport du Conseil des experts en économique des États-Unis veulent que toutes les industries payent une augmentation de salaire généralement au niveau de la productivité. Si donc le rendement s'élève de 3 p. 100 par année en moyenne, alors chacun obtient une augmentation de salaire de 3 p. 100. Si une industrie n'a pas de gain de productivité, cela signifie qu'elle doit relever ses prix, parce qu'elle n'a pas de gain de productivité pour compenser cette augmentation de salaire de 3 p. 100.

Le même rapport soutient que les autres qui peuvent avoir un gain de productivité de 6 p. 100 doivent aussi payer une augmentation de salaire de 3 p. 100 et que leurs prix doivent baisser. Cela ne se passe pas tout à fait aussi bien, mais la théorie est assez claire.

**Le sénateur Molson:** On met une entreprise en faillite et à l'autre on donne . . .

**M. Barber:** Non, chacun est traité justement. Le coiffeur dont la productivité ne change pas,—le prix de ses services monte, et peut-être le prix des appareils de télévision baisse-t-il. En gros, d'une certaine façon, cela va pour les prix qui ont des similitudes entre eux. Les prix de certains produits de consommation courante ont été, jusqu'à récemment, les plus stables dans toute l'économie.

**Le sénateur Beaubien:** Si les prix sont fixés par les prix mondiaux, que fait-on? On ne peut les relever parce que les salaires montent?

**M. Barber:** Comment le prix mondial s'impose dans un pays, c'est là, je pense, une question qui diffère d'une certaine façon, selon que le taux est mobile ou fixe. En théorie, un taux mobile peut s'adapter et modérer le choc des prix et des salaires du dehors. Si les travailleurs éta-

blissent leurs besoins en partie sur la base de ce que les travailleurs obtiennent en d'autres pays, il y a alors une part d'expectative qui entre ligne et qui est tout à fait distincte du prix des importations et des exportations comme tel.

**Le sénateur Molson:** Que faites-vous si la productivité d'une partie de l'industrie augmente de 5 p. 100, quand l'augmentation moyenne est de 3 p. 100 et que les travailleurs concernés réclament leur part de l'augmentation? C'est ce que je voulais dire lorsque j'ai dit que certaines entreprises disparaissaient et que d'autres faisaient plus d'affaires.

**M. Barber:** Il y a des principes directeurs et, en pratique, certaines entreprises abandonnent les affaires, quand elles ne peuvent payer des salaires plus élevés.

**Le président:** Je ne sais si vous avez répondu à ma question. Je pense que vous en êtes arrivé au point où vous avez affirmé que la théorie était parfaite.

**M. Barber:** Peut-être voudriez-vous la répéter? J'en ai perdu la trace.

**Le président:** Il me semble que les industries qui ont une très forte productivité auront probablement des hausses de salaires en rapport avec cette productivité; mais la demande ne suit pas toujours la productivité et ces industries qui n'augmentent pas leur productivité peuvent faire face à une demande plus forte.

Par suite de cette relativité des salaires entre eux, ceux qui sont employés en des industries moins productives ou en des industries qui n'augmentent pas leur productivité, à cause de la demande pour ces services ou pour ces biens, demanderont la même augmentation de salaire. *A fortiori,* il me semble à moi que vous devez aboutir à l'inflation salariale; il doit toujours exister, en dehors des crises économiques graves, un élément d'inflation dans les salaires. Vous avez répondu en disant que l'industrie productive réclamera moins.

**M. Barber:** Vous avez raison. Je pense qu'il y a un biais parce que la théorie joue, à un certain degré, des deux façons. Je pense que les industries capables d'accroître hautement leur productivité trouvent plus facile de payer des hausses de salaires et que les travailleurs demandent et obtiennent là des augmentations de gages. Il est aussi vrai d'une certaine façon que les industries dont la productivité ne s'accroît pas ou dont la productivité ne croît que faiblement s'opposeront probablement davantage aux augmentations de salaires et peuvent, de fait, payer quelque peu moins, mais je pense que, sur la moyenne, il y a vraisemblablement quelque chose d'un biais vers l'inflation. Mon opinion générale, c'est que nous cherchons simplement à maintenir l'augmentation en dedans de limites quelque peu raisonnables, 3 pour cent ou moins, et à empêcher qu'elle n'accélère son ascension, s'il y a quelque signe d'accélération.

**Le président:** J'ai appris avec intérêt que même John Young accepte un taux d'inflation de 2 pour cent par année.

**Le sénateur Langlois:** Monsieur Barber, pour faire suite à ce que vous venez de dire sur l'effet des hausses de salaires sur l'économie, ai-je raison de prétendre que nous n'avons pas été blessés autant par les hausses de salaires, que par les augmentations de salaires en liaison avec une perte de productivité, résultant des hausses de salaires en conjonction avec d'excessives demandes d'heures plus courtes, ou, comme nous en avons fait l'expérience, par exemple, dans le transport maritime, par les hausses de salaires pour la manœuvre des cargaisons en conjonction avec des demandes d'équipes de travail plus nombreuses et pour moins de charges à saisines, même si les équipes, par suite de la mécanisation, ne sont même pas appelées à toucher le cargo? N'est-ce pas là vraiment l'origine du problème?

**M. Barber:** Je pense que cette variété de problème nous accompagne depuis fort longtemps. Je pense que les tisserands maniant les métiers manuels n'ont pas aimé cela quand on a mis en place des métiers mus par l'énergie motrice voilà quelques centaines d'années; je pense que ce genre de problème où l'on voit un syndicat réclamer ce qu'on appelle parfois le «bourrage des lits de plume»,—on maintient la demande de main-d'œuvre à un niveau qui dépasse les besoins,—se fera probablement sentir davantage dans une société où le taux de chômage est élevé. Si on peut maintenir le chômage à un taux minimum et si les travailleurs constatent qu'ils peuvent obtenir de l'emploi ailleurs, ils peuvent accepter des changements qui améliorent la productivité. Je pense que notre record de productivité nous a fait justement honneur au cours des vingt années passées et j'ai l'impression, après avoir vécu au Royaume-Uni pendant six mois, que les attitudes signalées ont presque moins cours sur notre continent qu'en Angleterre.

**Le sénateur Langlois:** Diriez-vous que nous avons eu au Canada une augmentation de ces demandes déraisonnables au cours des années récentes?

**M. Barber:** Je ne sais pas. J'imagine que, par suite de la montée du taux de chômage, il y a plus d'inquiétude sur les conséquences qu'un changement technologique peut avoir sur les emplois, et si les travailleurs se demandent avec inquiétude s'ils pourront obtenir de l'emploi, on peut vraisemblablement s'attendre à ce genre de demandes.

**Le président:** A ce propos, si je lis M. Kierans correctement et aussi M. Reuber . . .

**Le sénateur Langlois:** Est-ce possible?

**Le président:** . . . tous deux ont exprimé du souci au sujet des rabais de taxes accordés à des industries exigeant beaucoup de capitaux; ils ont affirmé que ces subsides ne devraient pas être alloués, et que, s'ils l'étaient, ils devraient être dirigés vers des industries exigeant beaucoup de main-d'œuvre.

Un économiste qui est venu ici—et je ne peux me rappeler qui il était, mais le comité peut-être s'en souviendra,—a dit que ceci, après tout, était ce que . . .

**Le sénateur Nichol:** J'ai ça ici. C'était le 4 mai.

**Le président:** En ce cas, je vous laisserai poser la question, monsieur le sénateur.

**Le sénateur Nichol:** La conversation dont parle le président est celle qui a eu lieu entre le sénateur Lamontagne et sir Roy Harrod, conversation au cours de laquelle sir Roy Harrod vint terriblement près d'appeler le sénateur Lamontagne un Luddite. Ce qu'il a dit à ce moment, c'est ceci: «Je ne suis pas un Luddite moi!»

Est-ce là l'échange de propos dont vous parliez, monsieur le président?

**Le président:** Je le crois. Il y eut un autre échange de vues incluant Douglas Gibson, qui avait poursuivi le débat sur ce point. Il se peut que je ne le cite pas correctement, mais il a dit qu'après tout c'était ce que nous tentions de faire: «Améliorer la productivité de l'homme et prendre des mesures pour réduire la capitalisation intensive de notre industrie». Réellement, c'était aller contre le courant.

**M. Barber:** Eh bien, je pense que le cas se présente là où vous essayez de développer certains districts en conformité de votre politique régionale. C'est là que le cas s'est présenté, n'est-ce pas? Je pense qu'il y a un changement d'insistance au gouvernement. Je pense qu'au début les tentatives faites pour créer des emplois dans les districts considérés comme souffrant d'un taux élevé de chômage consistaient en subventions de capitaux. Il y eut aussi le stimulant des diminutions de taxes. Par exemple, quand la compagnie Massey-Fergusson a bâti son usine de batteuses-moissonneuses à Brantford, il y a eu un certain genre de plan d'encouragement. Je comprends que le ministère de l'Expansion économique et régionale a adopté une formule différente davantage orientée vers la somme d'emplois à créer dans une région.

En vérité, on en vient à ce que sont vos objectifs. Je m'accorde avec Douglas Gibson pour dire qu'après tout dans l'économie nous ne voulons pas encourager la faible productivité. Mais si vous vous préoccupez réellement de procurer des emplois dans un district où le taux de chômage est élevé, et si les gens autrement ne font rien, alors les emplois deviennent sujet de préoccupation. L'autre issue, c'est que la main-d'œuvre soit sans emploi à moins de quitter ce district volontairement.

**Le sénateur Manning:** Monsieur le président, n'est-ce pas là la théorie que les industries extractives ou les industries à faible main-d'œuvre peuvent être séparées en des matières de ce genre des industries à la main-d'œuvre élevée qui sont des industries tertiaires? N'est-ce pas le sophisme que, dans la plupart des cas, ces deux choses sont inséparablement reliées ou alignées ensemble? On n'obtient pas l'une sans l'autre.

Je pense particulièrement à la situation dans l'industrie pétrolière. Pour autant que l'exploitation des ressources est en cause, elle n'emploie pas beaucoup de main-d'œuvre, mais elle engendre un nombre fantastique d'industries tertiaires et celles-ci emploient beaucoup de main-d'œuvre. Mais si quelqu'un parle d'avoir des industries tertiaires sans, en même temps, accorder son attention à ce qui est nécessaire pour développer les industries extractives, c'est ridicule parce que si les unes déclinent, les autres déclinent en proportion. Si l'industrie extractive baisse de 1 p. 100 en ce qui concerne l'emploi, alors l'industrie correspondante des services baissera probablement de 10 p. 100.

**Le président:** Monsieur le sénateur, vous parlez des industries primaires et des industries tertiaires. Qu'en est-il des industries secondaires?

**Le sénateur Manning:** En ce cas aussi, beaucoup d'industries secondaires ont d'étroites relations avec les industries primaires, parce que celles-ci sont la source des produits bruts. Toute mon argumentation, c'est que je ne vois pas comment on peut séparer l'une de l'autre en les mettant simplement dans des compartiments et en disant qu'il faudrait encourager les industries tertiaires sans se préoccuper soit de l'industrie primaire soit de l'industrie extractive.

Je ne sais, docteur, si vous partagez mon avis là-dessus.

**M. Barber:** J'admettrais sûrement que les industries sont souvent complémentaires. Il y a plusieurs années, quand j'étudiais les taux d'augmentation des emplois non agricoles, il était tout à fait patent que l'Alberta avait eu une croissance plus rapide que tout pays au Canada, et je ne crois pas que ce fait soit communément reconnu, parce que les gens voient l'augmentation globale de l'emploi et que les parties rurales de l'Alberta ont perdu de la main-d'œuvre.

**Le sénateur Manning:** Nous ne nous sommes jamais pris tout à fait pour un pays.

**M. Barber:** Je m'excuse; ai-je dit un «pays»?

**Le sénateur Nichol:** C'était seulement un compliment.

**Le président:** Désirez-vous continuer?

**M. Barber:** Non. J'admettrais seulement que ces vastes territoires complémentaires existent souvent. J'ai déjà soutenu plus tôt que les gens qui se font des soucis sur le développement d'une région peuvent considérer trop exclusivement certaines catégories d'industries. Ils devraient étudier la gamme complète et porter leur choix là où sont les plus fortes possibilités. Quelquefois, comme vous le dites, l'exploitation des ressources naturelles peut engendrer toute une série d'industries complémentaires.

**Le sénateur Nichol:** Hier matin, nous avons reçu MM. Acheson et Chant, de Queen's, qui nous ont présenté un mémoire très élaboré. Au fond, ils ont critiqué la Banque du Canada à cause du secret de ses méthodes et de l'équivoque de ses buts. Aimeriez-vous dire votre avis là-dessus? Avez-vous lu dans le journal le compte rendu de leurs déclarations?

**M. Barber:** Je n'ai pas vu ce texte spécifique dans le journal.

**Le sénateur Nichol:** Alors, je retire ma question. Il serait injuste de vous prier de commenter un texte que vous n'avez pas vu.

**M. Barber:** Il y a passablement d'appui populaire aux critiques sur les banques centrales.

**Le président:** La question se rapproche-t-elle de ces idées de modification à la politique monétaire que vous avez énoncées plus tôt?

**M. Barber:** Mon opinion serait que les gens parfois attendent trop des politiques monétaires. Les retards sont passablement longs. Je suis d'accord jusqu'à un certain point avec les opinions exprimées par Douglas Gibson dont j'ai lu le témoignage; il vous faut prévoir aussi loin que possible en appliquant un programme monétaire.

Pour ce qui est de la discrétion, en général, il devrait y avoir des publications où les recherches faites par les organismes gouvernementaux pourraient être publiées de manière accessible aux profanes. Il y a cette brèche. Dans les universités, les économistes publient et échangent les résultats de leurs recherches. Il se fait une bonne quantité de recherches,—peut-être pas assez, mais la somme augmente,—à l'intérieur de l'administration.

On peut soutenir justement qu'une plus grande partie de ces recherches pourrait être divulguée. Il devrait exister un sorte de journal pour les publier. Aux États-Unis, il y a bien quelques articles écrits par des membres des organismes gouvernementaux; ils publient leurs vues en s'appuyant sur leurs propres recherches. Nous avons besoin de débats publics plus larges sur ces questions. Nous avons besoin d'une sorte de journal traitant des politiques économiques courantes, d'un journal qui serait un meilleur véhicule pour la circulation de ces opinions.

**Le président:** Honorables sénateurs, s'il n'y a pas d'autres questions, j'aimerais, en votre nom, remercier M. Barber. Je sais quel sacrifice il a consenti pour se présenter ici. Il arrive à peine d'un voyage de neuf mois outre-mer et il vient de publier une étude volumineuse sur la machinerie agricole. En dépit de tout cela, il a trouvé moyen de venir ici et de nous présenter un témoignage très remarquable. C'est pourquoi, monsieur Barber, je vous exprime mes remerciements.

La séance est levée.

Publié en conformité de l'autorité du Sénat par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente au siège d'Information Canada, Ottawa, Canada.

TROISIÈME SESSION DE LA VINGT-HUITIÈME LÉGISLATURE

1970-1971

# SÉNAT DU CANADA

## DÉLIBÉRATIONS

## DU

## COMITÉ PERMANENT

## DES

# FINANCES NATIONALES

*Président:* L'honorable DOUGLAS D. EVERETT

---

N° 14

---

SÉANCE DU MARDI 1er JUIN 1971

---

**Onzième séance:**

Étude de la croissance de l'emploi et de la stabilité des prix

---

(Témoins: Voir le procès-verbal et l'appendice)

23880—1

## LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES FINANCES NATIONALES

*Le président:* L'honorable Douglas D. Everett

Les honorables sénateurs:

| | |
|---|---|
| Aird | Kinley |
| Beaubien | Laird |
| Benidickson | Langlois |
| Bourget | Manning |
| Bourque | *Martin |
| Croll | McDonald |
| Desruisseaux | McLean |
| Everett | Méthot |
| *Flynn | Molson |
| Fournier (*Madawaska-Restigouche*) | Nichol |
| | O'Leary |
| Gélinas | Paterson |
| Grosart | Phillips |
| Hays | Sparrow |
| Isnor | Walker—27. |

(Quorum 7)

**Membres d'office*

# Ordres de renvoi

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mardi 9 mars 1971:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Langlois propose, appuyé par l'honorable sénateur Martin, C.P.,

Que le comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à examiner les dépenses proposées dans le Budget des dépenses, déposé au Parlement, pour l'année financière se terminant le 31 mars 1972, et à faire rapport à ce sujet, en anticipation des bills fondés sur ledit budget des dépenses qui sera présenté au Sénat.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mercredi 17 mars 1971:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur McDonald propose, appuyé par l'honorable sénateur Langlois,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à retenir les services des conseillers et du personnel technique, administratif et autre qu'il jugera nécessaire aux fins d'enquête et étude de toute législation et autres sujets qui lui sont déférés.

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mercredi 28 avril 1971:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Langlois propose, appuyé par l'honorable sénateur Bourget, C.P.,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à examiner les modes d'application de la politique fiscale et monétaire du Canada susceptibles d'assurer la croissance de l'économie et le plein emploi sans inflation, et à en faire rapport; et

Par dérogation au Règlement 83A, que le budget approuvé par le Comité permanent de la régie intérieure, des budgets et de l'administration qui a paru dans les procès-verbaux du Sénat le 18 mars 1971, pour les dépenses proposées dudit Comité des finances nationales, à la suite de son examen du Budget des dépenses déposé au Parlement pour l'année financière se terminant le 31 mars 1972, s'applique également à son examen de ladite question de la politique fiscale et monétaire au Canada.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mardi 4 mai 1971:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Langlois propose, appuyé par l'honorable sénateur Martin, C.P.,

Que l'application de l'article 76(4) du Règlement soit suspendue en ce qui concerne le Comité sénatorial permanent des finances nationales et que le comité soit autorisé à tenir ses réunions le mercredi après-midi à quatre heures durant le reste de la présente session.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat,*
Robert Fortier.

# Procès-verbal

Le mardi 1er juin 1971.
(14)

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 16 heures pour étudier la question de la croissance, de l'emploi et de la stabilité des prix.

*Présents:* Les honorables sénateurs Everett (*président*), Beaubien, Bourque, Croll, Grosard, Isnor, Laid et Molson. (8)

*Aussi présents, mais ne faisant pas partie du Comité:* Les honorables sénateurs Haig, Inman, Kickham, Kinnear, Rattenbury et Smith. (6)

*Aussi présents:* M. James Gillies, directeur, M. A. B. German, administrateur, et M. E. J. Brower, de la Bibliothèque du Parlement, division de l'Économie.

Il est *convenu* de faire imprimer en appendice au compte rendu des délibérations une lettre de M. John Crispo, directeur du centre des relations industrielles de l'Université de Toronto, lettre qu'il a adressée au président, et qui porte sur le témoignage qu'il a rendu devant le Comité le 12 mai 1971.

*Témoin entendu:*

M. Russell Bell,
Directeur de la recherche,
Congrès du travail du Canada.

A 18 heures et 20 minutes, le Comité s'ajourne jusqu'au mercredi 2 juin, à 10 heures du matin.

*ATTESTÉ:*

*Le greffier du Comité,*
Gérard Lemire.

# Le Comité sénatorial permanent des finances nationales

# Témoignages

Ottawa, le mardi 1er juin 1971

Le comité sénatorial permanent des finances nationales, auquel a été confié une étude des méthodes par lesquelles la politique fiscale et monétaire pourrait servir, au Canada, à atteindre la pleine capacité de croissance et le plein emploi sans inflation, se réunit aujourd'hui à 16 heures.

**Le sénateur Douglas D. Everett** (*président*) occupe le fauteuil présidentiel.

**Le président:** Honorables sénateurs, permettez-moi de dire d'abord que j'ai reçu une lettre de M. John Crispo, qui a déjà comparu devant le Comité. Il demande de porter au compte rendu des données supplémentaires qui portent sur le témoignage qu'il a rendu ici. Avec votre permission, je vais déposer cette lettre et demander qu'elle soit imprimée comme appendice au compte rendu des délibérations d'aujourd'hui. Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** D'accord.

(Voir l'appendice à la page 14 : 22)

**Le président:** Honorables sénateurs, nous avons la chance d'avoir avec nous aujourd'hui M. Russell Bell, directeur de la recherche au Congrès du travail du Canada. Il a obtenu sa maîtrise en économie politique de l'université de Toronto. Il a été directeur de la recherche à la Co-operative Commonwealth Federation (parti CCF) de 1953 à 1958. Il a été directeur adjoint de la recherche au Congrès du travail du Canada de 1958 à 1964, et il a travaillé au Conseil économique du Canada en 1964, sous la présidence de M. John Deutsh. En 1969, il a été nommé directeur de la recherche au Congrès du travail du Canada.

Il est important que le Comité entende les vues du monde syndical durant ses audiences. Par conséquent, c'est un réel honneur pour nous d'accueillir l'un des plus brillants cerveaux du domaine de l'économie, et quelqu'un qui consacre en majeure partie ses connaissances au monde ouvrier. Après cette présentation de M. Russell Bell, je lui demande maintenant de donner un court résumé de son mémoire.

**M. Russell Bell (directeur de la recherche au Congrès du travail du Canada):** Merci beaucoup, monsieur le président.

Honorables sénateurs, je voudrais d'abord féliciter le comité d'avoir lancé ce que je considère comme une enquête très importante sur des questions économiques de la plus haute importance pour le pays. Je dis cela étant donné, en particulier, le fait que nous avons dans notre pays, depuis maintenant plusieurs années, des politiques économiques très mauvaises, qui ont entraîné des conséquences désastreuses. Je ne dis pas cela pour montrer un coupable en particulier, mais je pense qu'il est important de se rappeler que nous avons, malheureusement, adopté des politiques qui ont entraîné un chômage très grave, des déboursés sociaux et économiques considérables pour combattre l'inflation, alors que ces politiques n'ont servi que faiblement à freiner le rythme de la montée des prix. Par conséquent, il est très important que des comités comme le vôtre fassent enquête sur ces politiques.

Comme je l'ai dit dans mon court mémoire, j'espère que cela deviendra une institution permanente, en ce sens que le Comité effectuera des examens périodiques, comme le font des institutions comparables dans d'autres pays.

Dans mon mémoire, j'insiste beaucoup sur les politiques du revenu; j'étudie ces politiques parce qu'elles pourraient servir d'instruments complémentaires aux politiques traditionnelles de stabilisation économique.

Bien que j'aie été invité ici à titre de particulier, il est naturel que, vu mon association avec le Congrès du travail du Canada, mes remarques soient fonction de l'expérience que j'ai acquise au sein du Congrès du travail du Canada quand j'ai discuté de ces politiques avec la Commission des prix et des revenus.

Honorables sénateurs, comme vous le savez sans doute, nous avons rejeté carrément la politique des revenus proposée par la Commission des prix et des revenus. Vous vous rappellerez que cet organisme a essayé, dès sa création, d'obtenir l'accord de toutes les parties intéressées pour un programme dit de contraintes volontaires. Par la suite, cela fut précisé davantage quand on a proposé un programme qui prévoyait un maximum de 6 p. 100 d'augmentation des salaires. Nous avons carrément rejeté cette directive, pour un certain nombre de raisons.

D'abord, la commission elle-même n'a jamais entrepris d'enquête pour savoir pourquoi l'inflation des prix se produit. J'aimerais citer brièvement les attributions de la commission, que tous, je crois, considéreront comme le mandat que devait remplir la commission, ce qu'elle n'a pas fait.

Je vais citer textuellement les attributions énoncées dans le Livre blanc du gouvernement intitulé «Politique de stabilisation des prix», qui a été publié en décembre 1968. Aux termes de ce mandat, la commission était chargée

d'étudier l'évolution des prix et des revenus au Canada et de publier des données sous forme de rapports périodiques. Elle devra tenter de rapporter les faits, d'analyser les causes, le processus et les conséquences de l'inflation et de renseigner le grand public et le gouvernement quant aux moyens d'opérer la stabilisation des prix.

L'organisme avec lequel je suis associé, et j'insiste là-dessus, a soutenu qu'il était absolument nécessaire qu'on enquête sur les causes profondes de l'escalade des prix.

Le Congrès du travail du Canada a insisté sur ce point dès l'époque où la Commission des prix et des revenus a été instituée. Nous croyions qu'une recherche des causes de l'inflation, entreprise par un groupe indépendant d'experts dont l'impartialité et l'objectivité n'auraient pu être contestées, et qui auraient eu le droit de donner la plus grande diffusion possible à leurs conclusions, auraient pu contribuer de façon notable à faire comprendre l'inflation au public.

D'après ce que nous avons compris, il est certain qu'un tel organisme n'a pas été institué sous forme de commission royale. Une commission royale est instituée pour une période de temps limitée, dans le but de faire enquête sur un problème précis. Une fois cette enquête terminée et les recommandations formulées, la commission, naturellement, se dissout. Ce ne fut pas le cas avec la Commission des prix et des revenus.

Cette dernière est un organisme permanent, qui examine constamment les fluctuations des prix, des coûts, des revenus et de la productivité de l'économie canadienne. Malheureusement, la commission était à peine instituée qu'elle s'est transformée en un organisme de réglementation.

Avant d'avoir entrepris l'enquête nécessaire sur les raisons de l'escalade des prix, elle est passée tout de suite aux «solutions», et j'emploi le terme entre guillemets. Donc, elle n'avait aucune donnée sur le problème à communiquer aux parties intéressées; cependant, en même temps, elle essayait d'engager ces parties dans une supposée «solution concrète». Autrement dit, elle a employé un truc rapide et facile pour essayer de faire un coup de théâtre que même elle savait irréalisable.

J'ai un autre point aussi à exposer, bien que d'autres témoins l'aient probablement soutenu devant votre Comité. La commission a laissé de côté le travail en profondeur qu'a entrepris le Conseil économique du Canada, lequel a fouillé en détail les raisons pour lesquelles une politique des revenus est impraticable dans un pays comme le Canada. En outre, une politique des revenus s'est révélée généralement impraticable dans d'autres pays. Ce point a fait l'objet de nombreuses preuves dans d'autres études. N'oubliez pas qu'une politique des revenus est plus praticable dans des pays qui sont plus homogènes que le Canada. Nous avons, au Canada, toutes sortes d'obstacles qui ne se présentent pas dans d'autres pays. Mais même dans les pays où les obstacles sont moins nombreux qu'au Canada, une politique des revenus ne s'est pas révélée capable de réduire notablement le rythme de l'escalade des prix.

**Le sénateur Croll:** Où a-t-on essayé une politique des revenus, monsieur Bell?

**M. Bell:** On l'a essayée au Royaume-Uni, monsieur le sénateur Croll. De fait, à ce sujet, je dirai que l'Office des prix et des revenus s'est dissout il y a quelques mois parce qu'il était tout à fait incapable de produire des directives efficaces. On a également essayé d'imposer une politique des prix et des revenus aux Pays-Bas et en Suède.

**Le sénateur Croll:** S'il vous plaît, ne parlez pas du Japon. De toute façon, la chose n'a pas été vraiment essayée au Royaume-Uni. On a adopté une loi en ce sens, puis on l'a mise de côté.

**M. Bell:** Mais la chose a été essayée au Royaume-Uni. Je regrette de vous contredire, mais je dois dire que la chose a été essayée au Royaume-Uni et qu'elle a échoué. Ce fut certainement un échec, même si on a essayé pendant une période de temps considérable.

**Le président:** Je pense, monsieur le sénateur Croll, qu'il y a eu un gel, et si je me rappelle bien, on a essayé d'appliquer ce gel par une politique des revenus.

**Le sénateur Grosart:** A cet égard, monsieur le président, je me demande si M. Bell a fait une étude des trois cas classiques récents: la Grande-Bretagne, la Suède et les Pays-Bas.

**M. Bell:** Cela a été clairement présenté dans l'étude que le professeur David C. Smith a faite pour le Conseil économique du Canada en rapport avec ce que le gouvernement a confié à ce conseil. Il en est résulté le troisième Exposé annuel du conseil, qui a fouillé considérablement la question.

Sur ce point en particulier, j'aimerais vous renvoyer aux propos du professeur Smith. Je ne lirai pas tout ce que j'ai cité dans mon mémoire. Je vais seulement prendre les points principaux.

**Le sénateur Grosart:** Peut-être pourriez-vous les résumer. Ce renvoi comportait, n'est-ce pas, cinq points principaux: la publicité, la discrimination, la rigidité, les pressions des groupes et les iniquités? N'est-ce pas exact?

**M. Bell:** Oui, c'est exact. Le point important qui est exposé là-dessus est le suivant:

> Certains soutiennent, par exemple, qu'un ensemble de politiques plus fondamentales qui auraient porté sur le problème périodique de la balance des paiements britanniques auraient été adoptées plus tôt si on n'avait pas constamment encouragé, par le passé, l'espoir qu'une politique des revenus fondée en grande partie sur la persuasion morale produirait de grands effets. On a soutenu que dans le cas des Pays-Bas, des mesures déflationnistes plus fortes auraient été plus faciles à imposer à la suite des pressions inflationnistes qui se sont manifestées en 1963, si l'on n'avait pas cru qu'une politique de revenus rendrait superflues ces mesures . . .

Je continue à citer:

> Deuxièmement, une période de contraintes qui a quelque effet à court terme est souvent suivie d'une explosion des salaires et des prix. Ce fut le cas aux

Pays-Bas après 1963, en Suède au début des années 1950, et au Royaume-Uni à la suite de la période de contraintes de 1948-1950. Ainsi, les pressions, souvent, ne sont que refoulées, et exercent leur action plus tard.

Nous parlerons des plus longues périodes dans un instant, mais le gros inconvénient qu'il y a d'appliquer une politique des revenus sur une période de temps relativement courte, c'est-à-dire un an ou 18 mois, c'est qu'il y a danger de causer une explosion des prix et des salaires parce que les gens adoptent, que vous le vouliez ou non, la mentalité suivante: il leur faut rattraper ce qu'ils ont perdu durant la période où cette politique a été en vigueur.

**Le sénateur Croll:** Juste pour éclaircir ce point en particulier, monsieur le président, est-ce que M. Bell pourrait nous dire si les circonstances qui régnaient dans les pays qu'il a nommés étaient semblables à celles de notre pays, c'est-à-dire surproduction plutôt que demande des biens? Je pense que la situation est différente. Parlons-nous de circonstances identiques pour ces pays?

**M. Bell:** Non, nous ne parlons pas d'un même ensemble de circonstances. Ce que je voulais dire, c'est que puisque ces pays sont plus petits, ils sont beaucoup plus homogènes, à maints égards, que le Canada. Ils ont des marchés du travail plus homogènes, des institutions plus centralisées, et par conséquent une politique des revenus aurait probablement plus de chances de réussir dans ces pays que dans un pays comme le nôtre, où nous sommes très décentralisés en ce qui concerne les institutions de négociation collective, les institutions politiques et le monde des affaires.

La raison majeure pour laquelle nous avons rejeté une politique des revenus, c'est qu'elle comporte en soi une iniquité, parce que ce ne sont pas toutes les formes de revenus qui peuvent se plier aux directives, quel que soit le nom que vous leur donniez. Dans nos discussions avec la Commission des prix et des revenus, nous n'avons jamais entendu de preuve convaincante démontrant que les formes non salariales de revenus, c'est-à-dire, les honoraires, les bénéfices, les rentes, les intérêts, les appointements, les revenus des sociétés non constituées en corporations, et ainsi de suite, se conformeraient, ou pourraient se conformer effectivement à une politique volontaire quelconque de restriction.

Je dis que cela n'est guère surprenant parce qu'il est tout simplement impossible pour quiconque de donner une telle garantie. Les complexités administratives et politiques en cause, lorsqu'il s'agit d'exercer une contrainte sur nombre de formes de revenus non salariaux, rendent une politique des revenus absolument impraticable. Donc, parlant du point de vue des syndicats, je dis avec le plus d'insistance possible qu'aucun leader syndical ne pourrait garantir à ceux qu'il représente que ces formes non salariales de revenus pourraient être effectivement restreintes. Il n'y a pas un leader syndical qui pourraient garantir qu'avec une telle politique, on ne détournerait pas les revenus du travail vers d'autres formes de revenus. Il n'y a pas un leader syndical qui pourrait assurer à ses commettants que les sacrifices volontaires par eux consentis seraient équitablement partagés par les autres formes de revenus. C'est tout simplement impossible. Une politique des revenus ne peut tout simplement pas être rendue équitable, même avec les meilleures intentions de la part de deux qui la défendent.

Pour parler maintenant de la directive de 6 p. 100 concernant les salaires, qui a été énoncée il y a un an aujourd'hui, si ma mémoire est bonne, elle était si manifestement inéquitable que pratiquement personne ne l'a prise au sérieux. Pourquoi était-elle inéquitable? Parce qu'un plafond de 6 p. 100 appliqué à un revenu de $6,000 est bien différent d'un plafond appliqué, par exemple, à un revenu de $30,000.

On semble généralement d'accord, et même le président de la Commission des prix et des revenus l'a laissé entendre à votre Comité quand il a comparu, pour dire qu'un programme de restrictions volontaires ne peut fonctionner; et je dis que c'est là que nous en sommes dans ce jeu de fous que jouent ceux qui préconisent des mesures sélectives de contrôle. Je pense que c'est la dernière iniquité. Cela signifierait que certains éléments de la vie économique seraient isolés et devraient, de par la loi, faire des sacrifices au nom du reste du pays. Cela est si absurdement discriminatoire qu'on y perd son latin. Je pense que notre société a suffisamment de pressions et de tensions internes sans qu'on ait besoin de passer toute la nuit à en inventer de nouvelles.

Pour résumer, je pense que les politiques de revenus, de quelque forme qu'elles soient, volontaires ou obligatoires, ne fonctionneront pas parce qu'elles sont très manifestement injustes pour la grande majorité des gens. Je pense qu'il pourrait y avoir une exception, comme je l'ai dit dans mon mémoire, et ce serait en cas d'urgence nationale, comme une guerre. Mais à part les iniquités flagrantes de semblables politiques, elles ont d'autres inconvénients majeurs qui ont été cités entre guillemets dans mon mémoire. Ainsi, appliquées pendant une longue période, elles entraîneraient des distorsions majeures dans les forces du marché, en ne produisant rien qu'une mauvaise répartition des ressources, qui finirait par nuire gravement aux objectifs économiques et sociaux importants. Appliquées à court terme, et j'en ai parlé déjà, il est probable que de telles contraintes temporaires seraient suivies d'une explosion des salaires et des prix comme le cas s'est produit ailleurs. Par conséquent, je ne pense pas que nous puissions gagner quoi que ce soit en appliquant une politique des revenus, tant à court qu'à long terme.

Les gens veulent savoir quelles solutions de rechange s'offrent à eux au regard des politiques générales de stabilisation monétaire et fiscale, dans le cas où l'on exclut l'instauration d'une politique des revenus. Je pense qu'il existe des mesures positives qui devraient complémenter les grandes politiques fiscales et monétaires, dans l'effort de stabilisation économique. Il y a des politiques précises de la demande qui devraient être employées pour répondre à des pressions précises sur les prix et les coûts, pressions qui se font sentir dans des secteurs particuliers de l'économie et qui sont généralement non touchées par les politiques de restriction de la demande. Il faut de meilleurs programmes pour percer les impasses et améliorer les produits et les méthodes de services; c'est dire qu'il faut améliorer les relations entre l'offre et la demande dans ces importants marchés.

De même, il y a un net besoin de politiques plus efficaces en ce qui concerne le marché de la main-d'œuvre afin d'améliorer la mobilité de la main-d'œuvre, les installations de formation, le recyclage et l'amélioration

de la main-d'œuvre active conformément aux nouvelles conditions technologiques, de même qu'une meilleure capacité, du côté des dirigeants de la main-d'œuvre, pour prévoir les impasses qui peuvent se présenter sur les marchés du travail. Ces politiques de l'offre et autres politiques complémentaires ont été décrites avec force détails, sur environ 28 pages, par le Conseil économique dans son troisième Exposé annuel, et j'ai l'impression que ces politiques n'ont pas reçu d'attention suffisante de la part du gouvernement. De fait, je ne pense pas que votre Comité lui ait, jusqu'à présent, accordé suffisamment d'attention.

Cependant, il faut être honnête et admettre qu'il est difficile de concilier les objectifs du plein emploi et d'une stabilité raisonnable des prix, et que l'atteinte de ces objectifs simultanément a failli dans pratiquement tous les pays industrialisés. Je pense que le drame, c'est que les pouvoirs publics canadiens ont essayé de s'occuper des pressions inflationnistes comme si le Canada était un pays isolé, doté d'une économie fermée, et immunisé contre les forces inflationnistes externes qui sont si répandues. Il en résulte, comme chacun le sait, que les politiques anti-inflationnistes ont eu relativement peu d'influence pour faire échec à l'inflation, mais qu'elles ont entraîné des coûts sociaux et économiques énormes. Ces politiques ont entraîné un ralentissement économique, créé des centaines de milliers de chômeurs au Canada, fait monter les coûts du bien-être social dans les municipalités, fait perdre des milliards de dollars de biens et services non produits, et fait perdre des centaines de millions de dollars aux gouvernements en recettes fiscales. Bien que le rythme des augmentations des prix ait légèrement ralenti durant l'année écoulée, même cette baisse relativement faible est peut-être davantage le résultat de notre taux de change flottant, qui a commencé il y a un an, que celui des politiques fiscales et monétaires rigides employées pour combattre l'inflation.

Je suis d'avis que nous devrions nous débarrasser de cette obsession que nous avons de combattre des forces inflationnistes extérieures qui sont nettement hors du contrôle de nos politiques intérieures. Nous devrions avoir des politiques expansionnistes qui soient axées sur le taux de croissance potentiel à long terme de l'économie, et tourner le dos pour toujours aux politiques capricieuses d'«arrêt et de départ» qui sont toujours mises en œuvre dans notre pays. Nous devrions faire en sorte que ceux qui souffrent surtout de l'inflation soient protégés par des redressements qui soient fonction du coût de la vie. Ces redressements pourraient être financés par le surcroît de recettes fiscales que perçoivent automatiquement les gouvernements quand l'économie fonctionne à pleine capacité ou presque.

Ces propos sont brefs et insuffisants, monsieur le président, mais j'ai essayé de résumer certains des points qui, à mon avis, devraient être soumis au Comité.

**Le président:** Je pense que ce fut très utile au Comité, monsieur Bell. Nous passons maintenant aux questions. Le sénateur Croll.

**Le sénateur Croll:** Monsieur Bell, je partage entièrement vos vues sur les mesures de contrôle, mais non vos raisons. Voyons si nous pouvons examiner la situation de plus près. Soit dit en passant, vous êtes associé au monde du travail, et le nouveau parti politique qui a été lancé au Canada affirme que 20 grosses sociétés canadiennes et 12 syndicats forts contrôlent l'économie du pays. Jusqu'à quel point est-ce la vérité?

**M. Bell:** Je regrette, je n'ai pas entendu ce que vous avez dit.

**Le sénateur Croll:** Environ 20 grosses sociétés et à peu près une douzaine de syndicats forts contrôlent l'économie du pays. C'est l'affirmation nº 1 du nouveau parti.

**M. Bell:** Si je comprends bien, vous parlez d'Action Canada.

**Le sénateur Croll:** Oui.

**Le président:** Pour rétablir les faits, si j'ai bien lu l'annonce, je ne pense pas que ce groupe soit conçu comme un nouveau parti.

**Le sénateur Croll:** Un mouvement. Qu'avez-vous à dire là-dessus, monsieur Bell? C'est plus qu'une simple déclaration superficielle.

**M. Bell:** Je suppose que l'annonce a paru dans tous les grands journaux du Canada. Je n'ai pas lu tous ces journaux, mais un certain nombre d'entre eux. Je pense que cette annonce était destinée à donner l'impression que, pour employer leurs propres termes, les intérêts géants et les tsars des grands syndicats sont responsables de nombre de nos maux économiques.

C'est là une fausseté manifeste; c'est entièrement inexact. Peut-être que cela peut convaincre un certain nombre de personnes qui ne connaissent pas bien le rôle des syndicats dans le pays, des personnes que ce mouvement cherche à se gagner, mais ces gens, ne sont pas du tout les opprimés. Si je me souviens bien de l'annonce, on a parlé de médecins, d'avocats, de dentistes et autres. Je n'ai rien contre ce genre de personnes, mais ils ne sont pas les opprimés.

Le salaire moyen payé dans l'industrie, dans notre pays, est de $6,200 ou $6,300 par année. Nous ne savons pas avec certitude quel est le salaire moyen des syndiqués de l'industrie, mais j'espère qu'il est plus élevé que cela.

**Le président:** Je pense que le sénateur Croll demandait si l'affirmation d'Action Canada, à savoir, que l'économie est contrôlée par un petit nombre de très gros syndicats, et de très grosses sociétés, est exacte.

**M. Bell:** Non, c'est absolument inexact. Il est certain que c'est absolument inexact en ce qui concerne les syndicats ouvriers, et je dirais que c'est inexact en ce qui concerne les entreprises.

Nous pourrions poursuivre cette conversation pendant quelque temps, mais je dis expressément que les responsables des politiques sont les gens du gouvernement. Ainsi, ils sont responsables de nos politiques de stabilisation. J'ai toujours dit et répété, en privé comme en public, que les secteurs privés de l'économie ne créent pas une situation inflationniste, et c'est, je suppose, ce dont nous parlons, parce que c'est l'un de nos problèmes économiques. Ils réagissent devant une situation inflationniste, mais ils ne la créent pas. Il est physiquement impossible pour une de ces organisations privées de créer une situation inflationniste.

Je ne veux pas donner l'impression, parce qu'elle serait grossièrement trompeuse, que les politiques de l'État ont été entièrement responsables de notre instabilité économique. Nous devons tenir compte de facteurs externes,

qui ont été très puissants, et qui ont eu un effet malsain sur l'économie canadienne. Le Canada a une économie ouverte.

Ma critique des politiques économiques du gouvernement est très largement axée sur le fait qu'elles sont conçues comme si nous avions une économie fermée et que nous étions immunisés contre les sources extérieures d'inflation. Ce n'est pas le cas. Ce point a été présenté très bien par d'autres qui ont comparu devant le Comité, de sorte que je répète, peut-être à satiété, ce que vous avez déjà entendu.

**Le sénateur Croll:** Le deuxième point qui m'intéresse porte sur les mesures de contrôle. On a fait une distinction entre les mesures de contrôle en temps de guerre, celles qui sont appliquées en temps de pénurie, et les mesures de contrôles imposées actuellement. Nous avons essayé les mesures de contrôle à cette époque, et elles ont eu un certain effet. A certains égards, elles n'étaient pas trop mauvaises, mais elles n'ont pas réussi. Aujourd'hui, nous n'avons pas affaire à la pénurie. Nous avons affaire à quelque chose d'entièrement nouveau, quelque chose d'autre. Dans cette optique, les mêmes groupes disent que les mesures de contrôle peuvent être très efficaces, utiles, et en fait essentielles.

Pour distinguer entre la nécessité de mesures de contrôle selon tel ou tel ensemble de circonstances, vous avez dit qu'en cas d'urgence, vous verriez des avantages à ce qu'on en institue, et je suis d'accord. Qu'y a-t-il à l'appui de la thèse selon laquelle les mesures de contrôle aujourd'hui ont un but différent de celui qu'elles avaient par le passé?

**M. Bell:** Le seul argument appuyant l'imposition de mesures de contrôle aujourd'hui, c'est que c'est une panacée simple pour un problème complexe. Il y a là un certain attrait, parce que c'est une chose simple. Si vous parlez d'un plafond de 6 p. 100 pour les salaires, chacun comprend. Sa simplicité lui confère un certain attrait. Mais précisément à cause de sa simplicité, une telle mesure est inapplicable, et elle n'est pas bonne parce qu'on ne peut concevoir une formule très simpliste pour des mécanismes économiques très complexes.

**Le sénateur Croll:** Ce n'était pas la question.

**M. Bell:** Mais c'est ma réponse.

**Le sénateur Croll:** Ce n'était pas le point. Ce n'est pas l'argument que ces gens présentent.

**M. Bell:** Qui sont «ces gens»?

**Le sénateur Croll:** Je parle du mouvement. Il y a deux arguments importants qui nous intéressent pour l'instant. Ils ont été très répandus dans tout le pays. Les gens s'y sont arrêtés. Il y a un grand nombre de gens dans le pays qui croient que dans une grande mesure, les grandes sociétés et les syndicats exercent un contrôle sur l'économie. Peut-être pas un grand nombre de gens, mais certaines personnes croient que des mesures de contrôle seraient peut-être utiles dans les circonstances. Cette formule les attire, pour des raisons qu'ils expriment. Ma question est celle-ci: est-ce que les conditions qui existent actuellement sont différentes de celles qui existaient par le passé, et dans ces conditions, les mesures de contrôle ont-elles plus de chance d'être acceptables?

**M. Bell:** Les conditions sont toujours différentes de celles du passé. Les conditions qui règnent actuellement sont évidemment très différentes de celles qui régnaient dans les années 30 ou durant la seconde guerre mondiale.

Vous parlez, monsieur le sénateur Croll, de l'époque où nous avions des mesures de contrôle. C'était, bien entendu, durant la deuxième guerre mondiale. Dans mes remarques, j'ai dit que dans ce type d'urgence nationale, on ferait certainement appel à des mesures de contrôle et le public, en général, les approuverait probablement.

**Le sénateur Croll:** L'urgence était attribuable à des pénuries, n'est-ce pas?

**M. Bell:** C'est qu'une très grande part de nos ressources économiques étaient dirigées vers un effort de guerre qui, bien naturellement, entraînait des pénuries du côté des biens et services disponibles aux civils.

**Le sénateur Grosart:** C'était le rationnement.

**M. Bell:** Précisément, et dans les circonstances, je serais le premier à préconiser non pas des mesures de contrôle volontaires, parce qu'elles ne fonctionnent pas, quelles que soient les circonstances, mais des mesures de contrôle obligatoires et générales, comme nous en avons eu durant la deuxième guerre mondiale.

Cependant, je soutiens que nous ne sommes pas en période de crise ou d'urgence nationale. Pour ce qui est de l'instabilité économique, je dois admettre qu'elle est relativement légère comparée à celle d'autres pays. Ceci étant, je ne vois rien qui justifie une forme quelconque de contrôle; les conditions pour ce faire n'existent tout pénuries, n'est-ce pas?

**Le sénateur McDonald:** Durant la guerre, nous avions, bien entendu, une pénurie, non seulement de biens et de services, mais aussi de main-d'œuvre.

**M. Bell:** C'est exact.

**Le sénateur McDonald:** Peut-être pourrions-nous relier la situation à celle qui existait aux Pays-Bas, au Japon et en Allemagne. On y subissait une inflation considérable, mais certainement pas un chômage considérable. Comment se fait-il que bien des gens, au Canada, croient que le chômage est un facteur nécessaire de la lutte contre l'inflation, alors qu'il n'y a pratiquement pas de chômage dans les trois pays que je viens de nommer?

**M. Bell:** Je vais choisir mes mots avec soin. Je ne sais pas combien le croient, mais la raison pour laquelle certaines personnes croient qu'il est nécessaire de combattre l'inflation avec le type de mesures que nous avons utilisées, c'est qu'elles ne comprennent pas le fonctionnement de notre économie ni que le Canada fait partie d'une communauté mondiale. Quand je dis «communauté mondiale», je parle de l'Occident industrialisé, qui connaît un degré considérable d'inflation. Ils ne comprennent pas non plus, comme je l'ai signalé dans mon mémoire, que les politiques qui sont à notre disposition ne sauraient combattre efficacement les forces inflationnistes qui viennent de l'extérieur du pays.

On doit toujours se rappeler un fait évident, mais parfois on ne tient pas compte de l'évidence: le Canada a une économie relativement petite par rapport à celle des États-Unis. Notre économie est en très étroite relation avec celle des États-Unis par nos échanges commerciaux, nos mouvements de capitaux, et ainsi de suite. Quand ce pays connaît une tendance économique majeure, qu'elle soit inflationniste ou déflationniste, nous sommes exposés à la même situation.

Nous devrions commencer par chercher comment l'inflation a débuté. Si nous cherchons les origines de cette situation dans les cinq dernières années, durant lesquelles nous avons commencé à nous rendre compte de l'importance du problème, nous constatons que certaines décisions prises aux États-Unis ont entraîné l'inflation. Ces décisions se sont répercutées, comme on devait s'y attendre, sur notre propre économie.

**Le sénateur McDonald:** Monsieur Bell, n'est-il pas vrai qu'on a utilisé au Canada, pour combattre l'inflation, des politiques sinon identiques, du moins similaires à celles qui ont été utilisées aux Pays-Bas, au Japon et en Allemagne? Cependant, au Canada, elles ont entraîné un chômage considérable, tandis qu'au Japon, aux Pays-Bas et en Allemagne, il y a surcroît d'emplois. L'un de leurs plus gros problèmes actuellement, c'est qu'ils n'ont pas assez de main-d'œuvre pour les emplois disponibles.

**M. Bell:** Je voudrais dire deux choses. D'abord, nous avons imposé des contraintes fiscales et monétaires très rigides alors que nous n'avions pas le plein emploi. Autrement dit, l'économie ne connaissait pas une demande globale excédentaire. A mon avis, c'était là quelque chose d'insensé que d'appliquer des contraintes rigides de ce genre. Cela a été fait alors que l'économie tournait au ralenti et qu'il y avait encore du chômage. Notre main-d'œuvre augmentait rapidement du reste. C'est là une différence majeure entre notre pays et ceux dont nous parlons. On ne doit jamais l'oublier, et à mon avis, c'est là un des aspects majeurs de la situation à ne pas oublier. Notre main-d'œuvre active augmente en moyenne chaque année de 3 p. 100, ce qui est beaucoup plus que dans les pays européens mentionnés par le sénateur McDonald. C'est aussi plus élevé que l'augmentation de l'effectif ouvrier des États-Unis. Compte tenu de ce fait, les politiques que nous avons appliquées étaient réellement stupides et ajoutaient du chômage déjà existant.

**Le sénateur McDonald:** Et vous dites que quand les politiques monétaires et fiscales ont été appliquées aux Pays-Bas, au Japon et en Allemagne, ces pays avaient un problème de pénurie de main-d'œuvre?

**M. Bell:** Oui, et il y a une différence importante ici, qui est étroitement liée au point que j'ai exposé précédemment. Si nous avions eu un problème de demande excédentaire, le besoin eût été évident d'une certaine forme de contrainte à appliquer par des politiques générales monétaires, fiscales et de stabilisation. Cependant, ces politiques ne doivent pas être appliquées au point qu'elles soient surtout restrictives alors que notre économie ne connaissait pas de demande excédentaire.

**Le sénateur Rattenbury:** Monsieur Bell, en plus des activités que nous a exposées le président, je remarque que vous avez toujours été associé à une commission ou au congrès du travail. Vous n'avez jamais été un parlementaire ni, sauf erreur, un homme d'affaires. Peut-être est-ce là la raison pour laquelle je qualifierais votre mémoire de négatif. Vous avez tout mis en pièces et montré que vous n'êtes pas d'accord avec les restrictions salariales. Vous avez expliqué pourquoi, à votre avis, notre économie est différente de celles du Japon et des pays de l'Ouest mentionné par le sénateur McDonald. Je ne pense pas qu'elle le soit.

Nous sommes un pays exportateur, et nous devons vivre de nos exportations. Cependant, soyez positif pendant un moment. Si vous étiez un parlementaire, que feriez-vous pour remédier à cette situation?

**M. Bell:** Monsieur le sénateur Rattenbury, j'ai indiqué, très brièvement, je l'admets, dans ce court mémoire..

**Le sénateur Rattenbury:** Aux pages 10 et 13.

**M. Bell:** A la page 11, des mesures positives. Elles ne sont pas le produit de mon imagination. Elles ont été exposées en détail, après une recherche considérable, par le Conseil économique du Canada dans son troisième Exposé annuel. Je veux mentionner le fait que ces politiques sont détaillées dans environ trente pages de cet Exposé. Ces politiques et des politiques supplémentaires sont des politiques à long terme, et si elles sont mises en œuvre efficacement, elles ne produiront pas de résultats à court terme. Ce sont des politiques à long terme, mais si elles étaient mises en œuvre, je pense qu'elles empêcheraient dans une grande mesure que s'exercent des pressions précises sur les prix et les coûts qui se présentent de temps à autre dans des secteurs particuliers de notre économie en l'absence de semblables politiques efficaces.

**Le sénateur Rattenbury:** De fait, ce que le gouvernement actuel, ou ce que tout gouvernement ferait probablement dans une situation semblable, c'est de viser à une politique à long terme. Vous parlez, dans votre mémoire, d'arrêts et de départs. Des cas d'urgence se présentent et parfois obligent à prendre des mesures temporaires. Je ne considère pas les observations que vous faites à la page 11 comme étant une solution au problème dans lequel nous nous débattons actuellement. Le sénateur McDonald a signalé que nous avons un chômage élevé, par opposition au surcroît d'emplois qu'il y a au Japon, par exemple. Nous sommes liés à tous les pays exportateurs, j'en conviens. Je n'accepte pas qu'on essaie de lier l'économie du Canada à celle des États-Unis, comme votre congrès essaie de le faire par la parité des salaires. Ce n'est pas possible du point de vue économique.

**M. Bell:** Le congrès n'est pas responsable, monsieur, de la négociation collective.

**Le sénateur Rattenbury:** Ce sont les syndicats, et le congrès est un syndicat. Si, au lieu de se chicaner sur les mots, nous envisageons une politique globale, je pense que vous devrez être d'accord avec moi, si vous êtes honnête. Il n'est pas possible d'essayer de lier une population de 20 millions à une population de 200 millions. Je ne saurais, siégeant ici, être content de lire et d'entendre un mémoire de ce genre, qui met en pièces notre développement économique, sans offrir de solution.

**M. Bell:** Je n'entends nullement mettre en pièces notre développement économique. Je cherche à mettre en pièces des politiques économiques qui ont été impraticables, étant donnée la nature du problème et les difficultés que nous essayons de vaincre, et à offrir des solutions de rechange à long terme. Ces solutions de rechange sont esquissées dans le mémoire. La seule raison pour laquelle je ne suis pas entré dans les détails, c'est parce qu'elles sont énoncées avec force détails, comme je l'ai dit plusieurs fois déjà, dans le troisième Exposé annuel du Conseil économique.

**Le président:** Puis-je poser une question supplémentaire ici. Au sujet de la nécessité de percer les impasses, comme vous dites; quel rôle croyez-vous que les syndi-

cats devraient jouer à cet égard? Nous avons eu ici M. Crispo, qui a mentionné certains problèmes propres aux syndicats, comme ceux des syndicats de la construction, qui ont des méthodes d'embauchage qui selon lui mènent à des impasses. Il a même utilisé le terme. Quelle obligation le mouvement syndical a-t-il de supprimer les impasses?

**M. Bell:** En ce qui concerne le rôle des syndicats dans certaines industries, je vous dirai franchement que l'on devrait enquêter sur les pratiques restrictives. De fait, des chefs syndicaux l'ont dit publiquement déjà. Quant à une enquête, au sens plus large, sur les difficultés de l'industrie de la construction, je pense qu'il faut reconnaître qu'il s'agit d'une industrie très instable et très inconstante. Elle l'a toujours été, et je crois que les gouvernements ont un rôle très important à jouer pour donner à cette industrie plus de stabilité. Si l'État jouait ce rôle, je pense que nombre des problèmes qui se posent dans l'industrie de la construction seraient résolus. Tant que l'industrie de la construction fonctionnera sur cette base instable, toutes sortes de problèmes, tant du côté de la direction que des travailleurs, se poseront. Nous l'avons signalé nous-mêmes un certain nombre de fois par le passé.

**Le sénateur Rattenbury:** Qu'est-ce qui, selon vous, amène cette instabilité dans l'industrie de la construction?

**Le président:** Puis-je poursuivre dans ce même ordre d'idées? Je ne sais pas bien quelles mesures, selon vous, le gouvernement devrait prendre pour supprimer cette instabilité dans l'industrie de la construction.

**M. Bell:** Peut-être pourrais-je en dire davantage là-dessus. Les trois paliers de gouvernement, car tous les trois sont engagés dans l'industrie de la construction, dans le secteur public, doivent nettement coordonner leurs politiques pour faire que la croissance de la demande, dans l'industrie de la construction, soit plus stable. Nous avons eu très peu de stabilité dans l'industrie de la construction parce que les gouvernements n'ont pas fait de planification efficace pour rendre plus stable ce que j'appellerais la croissance de la demande dans la construction. Je le dirai très carrément. Tant que cela n'aura pas été fait, je ne pense pas que le secteur privé de l'industrie de la construction puisse faire grand-chose qui soit très efficace.

**Le président:** Supposons un instant que le gouvernement fasse ce que vous suggérez et instaure, pour autant qu'il le puisse, des conditions stables, une situation stable. Quelle est, selon vous, le devoir des mouvements syndicaux? Cela revient à ma première question, qui s'appuie sur le point soulevé par M. Crispo, à savoir, qu'en fait l'industrie de la construction n'atteindra jamais la stabilité tant que nous ne nous débarrasserons pas de la salle d'embauche. C'est, je pense, ce qu'il a dit.

**M. Bell:** Je ne pense pas que les salles d'embauche constituent un problème très important. Ce qu'oublie mon bon ami John Crispo, c'est le fait que la plupart des problèmes qui se posent dans l'industrie de la construction sont dus à l'instabilité de cette industrie. Cette instabilité se maintiendra aussi longtemps que la demande de la construction connaîtra dans notre pays les hauts et les bas prononcés qu'elle connaît.

**Le sénateur Beaubien:** Que nous montrent les chiffres? Montrent-ils des écarts énormes dans ce secteur d'une année à l'autre?

**M. Bell:** Oui, et aussi durant la même année. En fait, l'industrie de la construction est très sensible aux fluctuations de l'économie. L'une des façons d'amener de la stabilité dans l'industrie de la construction, c'est de faire en sorte que l'activité économique globale soit plus stable. Tant que cela n'aura pas été garanti, l'industrie de la construction sera très sensible à l'instabilité économique globale qui existe actuellement.

**Le sénateur Croll:** Est-ce qu'une variation de 10 à 15 p. 100 est vraiment si importante? C'est à peu près tout ce que nous avons eu, vous savez, ces cinq dernières années: environ 117,000 ou 90,000. Est-ce si important? Est-ce que cette quantité peut causer un si grand problème?

**M. Bell:** Je dirai ceci, monsieur le sénateur Croll, que dans la mesure où des pressions internes s'élaborent dans notre économie de temps à autre, elles sont probablement dues en grande partie à l'instabilité de l'industrie de la construction.

**Le sénateur Beaubien:** Est-ce que le gouvernement élabore pour lui ... car nous parlons maintenant de l'intervention du gouvernement. Ce qui peut toucher le secteur privé, c'est la part que prend le gouvernement. Bien entendu, il y a trois paliers de gouvernement.

**M. Bell:** C'est exact, il y a trois paliers de gouvernement: fédéral, provincial et municipal. Le secteur public de l'industrie de la construction est très important.

**Le sénateur Beaubien:** Oui, bien sûr, il l'est.

**M. Bell:** Si le secteur public de l'industrie de la construction pouvait être stabilisé, cela aurait un effet très important sur l'ensemble de l'industrie de la construction. Il peut faire une contribution majeure pour supprimer ce que j'appelle les points de pression, les impasses et ainsi de suite, qui s'installent dans notre économie et donnent naissance à des pressions sur les prix et les coûts.

**Le sénateur Beaubien:** Dites-vous alors, monsieur Bell, que si le secteur privé construit beaucoup, le gouvernement devrait construire moins, et que si le secteur privé fléchit, le gouvernement devrait compenser le ralentissement? Est-ce ce que vous dites? Ne pensez-vous pas de cette façon dans l'ensemble?

**M. Bell:** Pas exactement en ces termes. Si le gouvernement planifiait sur une période de temps assez considérable ... ce que le gouvernement peut faire, beaucoup mieux, en fait, que le secteur privé de l'industrie de la construction...

**Le sénateur Beaubien:** Oui?

**M. Bell:** Et s'il planifiait ses grands projets de construction sur une période de temps assez considérable, et donnait à entendre qu'il fallait s'en tenir à son emploi du temps, et quand je dis le «gouvernement» je veux dire tous les gouvernements . c'est ici que la coordination des politiques entre en jeu...

**Le sénateur Beaubien:** Ce serait difficile, mais je peux voir cela.

**M. Bell:** C'est difficile, mais non impossible. Ensuite, je pense qu'une bonne partie des pressions sur les prix et les coûts qui proviennent de l'industrie de la construction pourraient être supprimées.

**Le sénateur Haig:** Ce que vous suggérez, c'est un développement planifié de travaux publics, dans tous les secteurs, sur une période de 10 à 15 ans.

**M. Bell:** Dans les secteurs de la santé, de l'éducation, de la voirie, toutes choses qui entrent dans le secteur public, pour lequel les trois paliers de gouvernement sont responsables.

**Le sénateur Rattenbury:** Je ne suis pas d'accord avec l'assertion de M. Bell selon laquelle une plus grande intervention du gouvernement est bonne pour le pays. Fondamentalement, je pense que nous avons actuellement trop d'intervention du gouvernement. Si on laissait l'économie aller son cours naturel, nous progresserions probablement plus vite.

**M. Bell:** Sur ce point, monsieur le sénateur Rattenbury, vous avez dit que j'ai préconisé plus d'intervention du gouvernement dans l'économie. Je ne préconisais pas cela. Je parlais de la nécessité que les gouvernements fassent quelque chose dans le secteur où ils sont déjà engagés, c'est-à-dire le secteur public de l'industrie de la construction, mais qu'ils le fassent beaucoup mieux. Les gouvernements ne sont pas efficaces, dans l'ensemble. Il y a des exceptions, mais les gouvernements, dans l'ensemble, n'ont pas efficacement planifié leurs dépenses publiques dans cet important secteur de l'économie. C'est de cela seulement que je parle.

**Le sénateur Rattenbury:** Nous avons parlé assez longtemps, et nous sommes finalement d'accord. Je suis d'accord avec cette affirmation.

**Le sénateur Grosart:** Puis-je demander à M. Bell si, à son avis, le secteur des affaires et l'industrie a rempli les engagements qu'il a pris envers la Commission Young?

**M. Bell:** Ma réponse à cela est non. J'aimerais apporter des explications. Il faut remonter à la conférence de février 1970, où les affaires et l'industrie étaient représentées; nous ne l'étions pas. Et l'issue de la conférence en soi indiquait qu'on ne s'en tiendrait pas aux engagements que la Commission des prix et des revenus voulait. De fait, la déclaration de la conférence énumérait toutes sortes d'exclusions, que nous avons commentées dans le mémoire que nous avons soumis cette année-là au gouvernement fédéral.

**Le sénateur Haig:** Avez-vous boycotté la conférence, où est-ce que vous n'avez pas été invités?

**M. Bell:** Nous n'avons pas été invités, monsieur.

**Le sénateur Grosart:** Je ne demandais pas si les espoirs de la Commission avaient été comblés, mais si les engagements pris par le monde des affaires et l'industrie ont été respectés.

**M. Bell:** Il n'y avait vraiment pas d'engagements à prendre à ce moment-là.

**Le sénateur Grosart:** Le monde des affaires et l'industrie n'avaient pris aucun engagement?

**M. Bell:** Il n'y avait pas d'engagement à prendre.

**Le sénateur Grosart:** Ont-ils été pris, même s'ils n'ont pas été respectés? Est-ce que tous les journaux du Canada étaient dans l'erreur quand ils ont dit, et M. Young lui-même l'avait dit, que le monde des affaires et l'industrie avaient convenu d'un plafond de 6 p. 100?

**M. Bell:** Il n'y a pas eu de plafond de 6 p. 100 accepté à ce moment-là. Le plafond de 6 p. 100 a été suggéré quatre mois après cette conférence.

**Le sénateur Grosart:** Je ne parle pas de la conférence. Je demande si après la formation de la commission Young le monde des affaires et l'industrie ont pris un engagement en ce qui concerne les plafonds?

**M. Bell:** Je ne vois rien pour le démontrer.

**Le sénateur Grosart:** Ils n'ont jamais pris un tel engagement?

**M. Bell:** D'abord, le plafond de 6 p. 100 ne devait pas s'appliquer au secteur des affaires; il devait s'appliquer aux salaires.

**Le sénateur Grosart:** Ce n'est pas ce que je demande. Je demande si le monde des affaires et l'industrie ont pris des engagements envers la commission Young.

**M. Bell:** Lors de cette conférence?

**Le sénateur Grosart:** N'importe quand.

**M. Bell:** Je ne peux parler qu'en fonction de la conférence elle-même. La déclaration de la conférence contient leurs «engagements du bout des lèvres», que je n'ai jamais pris très au sérieux.

**Le sénateur Grosart:** Je ne vous demande pas, monsieur Bell, si vous les avez pris au sérieux ou non. Je vous pose une question simple, à savoir si, à votre avis, le monde des affaires et l'industrie ont pris un engagement quelconque envers la commission Young.

**M. Bell:** Un engagement verbal.

**Le sénateur Grosart:** J'ai dit de n'importe quelle sorte. Je n'ai pas dit verbal, écrit, ou télégraphié. Je vous demande: à votre avis, est-ce que le monde des affaires et l'industrie ont pris un engagement?

**M. Bell:** Ils n'ont jamais rempli un engagement quelconque.

**Le sénateur Grosart:** Ce n'est pas ce que je demande.

**Le sénateur Beaubien:** C'est un euphémisme, monsieur Bell.

**M. Bell:** Je ne peux pas vous dire, monsieur le sénateur Grosart, ce qu'ils ont dit à M. Young, le président de la Commission des prix et des revenus.

**Le sénateur Grosart:** Je ne vous demande pas si vous pouvez me le dire. Je demande si, à votre avis, ils ont pris, oui ou non, un engagment.

**M. Bell::** Si j'avais à deviner, je dirais qu'ils n'ont pris aucun engagement, et si un engagement a été pris, il n'a pas été rempli.

**Le sénateur Grosart:** Eh bien: «Ils n'ont pris aucun engagement, mais s'ils l'ont fait . . .»!

**M. Bell:** Aucun engagement sérieux. Je puis vous promettre de vous donner un million de dollars . . .

**Le sénateur Grosart:** Je ne vous demande pas s'il était sérieux.

**Le président:** Je crois, monsieur Bell, que ce que monsieur le sénateur Grosart veut dire, c'est ceci: même s'il s'agissait d'un engagement qui aurait pu ne pas être tenu ou d'un engagement qui n'aurait pu être tenu, l'entreprise a-t-elle pris engagement quelconque envers la Commission des prix et revenus? Et je crois comprendre qu'en effet un engagement a été pris.

**Le sénateur Grosart:** S'il ne l'a pas été, les journaux doivent avoir tort ou bien je ne sais pas lire l'anglais.

**Le sénateur Croll:** C'est la deuxième explication qui est la bonne, monsieur le sénateur Grosart.

**Le sénateur Grosart:** Très bien, laissons tomber. Si je comprends bien, alors, d'après vous, les représentants du monde des affaires et de l'industrie n'ont pas pris d'engagement.

**M. Bell:** J'élaborerais à partir de cet énoncé, en disant que le monde des affaires est ainsi organisé—désorganisé serait peut-être une expression plus juste—que des hommes d'affaires ne peuvent individuellement prendre des engagements au nom des employeurs de notre pays.

**Le sénateur Grosart:** Ils le peuvent, mais il se peut qu'ils soient incapables de les tenir. Vous ne répondez toujours pas à ma question. Mais nous allons l'oublier. Je sais pourquoi vous n'y répondez pas. Je dois dire que je ne trouve pas votre réponse, ou votre façon de contourner ma question, très satisfaisante, monsieur Bell. Je regrette de le dire.

**M. Bell:** J'irais plus loin et je dirais que de toute évidence, nous ne communiquons pas très bien.

**Le président:** C'est un euphémisme, dans les circonstances, monsieur Bell.

**M. Bell:** Je ne peux pas dire si oui ou non un employeur en particulier a pris un engagement parce que je n'étais pas là. Je ne le sais pas.

**Le sénateur Grosart:** Et vous ne lisez pas les journaux. J'ai compris.

Puis à la page 12, vous déclarez, en parlant des mesures anti-inflationnistes prises par le gouvernement, qu'elles ont eu relativement peu d'influence dans la lutte contre l'inflation, mais qu'elles ont coûté très cher économiquement et socialement. Ne pensez-vous pas que cela contredit un peu la déclaration de l'OCDE selon laquelle du milieu de 1969 au milieu de 1970 le Canada possédait la meilleure fiche de contrôle des coûts au monde?

**M. Bell:** Je n'y vois pas du tout de contradiction.

**Le sénateur Grosart:** Mais vous avez dit que ces mesures avaient peu d'influence tandis que l'OCDE dit que cette influence a été la plus salutaire parmi vingt-deux pays de l'OCDE.

**M. Bell:** J'ai dit encore et encore, et répété *ad nauseam*, que le taux d'augmentation des prix au Canada avait été très bon. C'est peut-être là une légère exagération, mais il a été très bon par rapport à celui de certains autres pays industrialisés, mais ces bons effets ne sont pas attribuables à l'application des mesures en cause. Je crois que si vous voulez mesurer l'effet produit par ces mesures particulières sur la fluctuation des prix chez nous, vous devez étudier l'indice des prix avant la mise en vigueur de ces mesures et quelque temps après leur mise en vigueur. Ainsi, si vous examinez l'indice des prix à la consommation, ou si vous regardez l'indice des prix du produit national brut, vous constaterez que le taux de diminution dans la hausse de l'un ou l'autre de ces indices était très faible, et il se peut fort bien, en réalité, que le taux de change flottant que nous avons adopté va contribuer davantage à réduire le taux de diminution des prix que ne l'ont fait les mesures gouvernementales dont nous parlons.

**Le sénateur Grosart:** Nous ne parlons pas de la même période de temps. Je parle de la période qui va du milieu de 1969 au milieu de 1970 et je vais vous donner les chiffres qui s'y rapportent. Vous avez déclaré que vous aimeriez vous fier à l'indice des prix à la consommation. Au Canada, il a augmenté de 3,3 p. 100, en Allemagne de 4 p. 100, aux États-Unis de 5,8 p. 100, en France de 6 p. 100, au Japon de 6,2 p. 100 et au Royaume-Uni de 6,7 p. 100, et ainsi de suite. Voilà la preuve. Et cela se passait avant l'époque du cours libre du dollar.

**M. Bell:** Cela est fort bien, mais vous établissez une comparaison entre le taux d'augmentation des prix chez nous et chez eux. Je fais la comparaison entre le taux d'augmentation des prix au Canada avant la mise en vigueur de ces mesures et après leur mise en vigueur. Et je constate que le taux de diminution des prix a été relativement faible.

**Le sénateur Grosart:** Mais il y un instant vous disiez que nous subissons dans une large mesure l'influence de facteurs externes; je vous montre l'effet des facteurs externes dans d'autres pays qui n'ont pas été capables de contrer la hausse des prix comme nous avons réussi à le faire.

**M. Bell:** Nous avions beaucoup de chômage.

**Le sénateur Grosart:** Je ne parle pas de cela. Je parle d'une seule déclaration selon laquelle nos mesures anti-inflationnistes auraient peu d'influence dans la lutte contre l'inflation.

**M. Bell:** C'est exact. En ce moment, le taux d'augmentation des prix sur une base moyenne annuelle est de 5,5 p. 100.

**Le sénateur Grosart:** Mais voici l'effet que ces mesures ont eu pendant une période donnée et nous n'approchons pas encore de ce chiffre.

**M. Bell:** Oh oui, nous en approchons.

**Le sénateur Grosart:** Quel est le taux actuel? Quel est le taux de l'année dernière?

**M. Bell:** De 1970?

**Le sénateur Grosart:** Pourriez-vous nous donner le taux d'augmentation de l'indice des prix à la consommation en établissant la relation avec les mesures anti-inflationnistes pour nous montrer ce qui s'est produit.

**M. Bell:** Si je me souviens bien, le taux d'augmentation des prix chez nous en 1969 était de 4.5 p. 100.

**Le sénateur Grosart:** Je viens de vous donner le chiffre pour la période allant du milieu de 1969 au milieu de 1970; c'est 3.3 p. 100.

**M. Bell:** En 1970, ce taux est tombé à, je crois, environ 3.6 p. 100. L'une des raisons pour lesquelles l'indice des prix à la consommation est descendu aussi bas qu'il l'a fait en 1970 est qu'entre août 1970 et décembre 1970, le prix des denrées alimentaires a baissé de 4.5 p. 100; cette baisse est attribuable principalement à la guerre des prix entre supermarchés. Si vous soustrayez l'alimentation de l'indice des prix à la consommation, vous constaterez qu'à compter de 1969 au moment où ces mesures ont été vraiment mises en vigueur, les prix sont tombés d'environ 4.5 p. 100 à 3.8 p. 100.

**Le sénateur Grosart:** Mais pourquoi retirer cet élément de l'ensemble des facteurs?

**M. Bell:** Ce que je veux souligner, c'est que cette très faible réduction du taux d'augmentation des prix, nous l'avons payée de frais économiques et sociaux très lourds.

**Le sénateur Grosart:** Je ne parle pas de cela du tout. Je mets en doute l'exactitude de votre déclaration. Vous avez répondu à ma question en me donnant des chiffres et en disant que le taux, même durant la période où vous dites qu'il était de 5 ou 6 p. 100, était quand même le meilleur au monde. Cependant, je n'insiste pas là-dessus. Et maintenant, j'en arrive au chômage. D'après l'expérience que vous possédez, monsieur Bell, quelle est l'influence, en pourcentage, de tous les revenus sur l'inflation. De quelle part de l'inflation sont-ils responsables?

**M. Bell:** Je ne crois pas que les salaires expliquent l'inflation, pas plus que les techniques des affaires ne l'expliquent.

**Le sénateur Grosart:** Êtes-vous d'avis que le niveau des revenus dans un pays comme le Canada n'a absolument aucun effet sur la hausse des prix?

**M. Bell:** J'ai dit et répété tant et plus que les salaires et autres formes de revenus réagissent aux conditions économiques qui ont cours à un moment particulier. Les salaires sont très sensibles aux conditions économiques.

**Le sénateur Grosart:** Je conviens qu'ils y sont sensibles, mais je me demande s'ils en sont la cause de quelque façon.

**M. Bell:** Ils ne constituent pas une cause et ne sont pas non plus un facteur indépendant comme bien des gens le pensent.

**Le président:** J'aurais une question supplémentaire à poser à ce sujet. Nombre d'économistes nous ont déclaré, monsieur Bell, qu'il existe une inflation attribuable à la poussée des coûts. Prétendez-vous qu'il n'en existe pas?

**M. Bell:** Je crois que quelle que soit la part de l'inflation qui est attribuable à la poussée des coûts, elle aurait une influence très restreinte sur le taux général d'inflation qui s'est produit.

**Le sénateur Grosart:** Cela comprendrait-il les profits? Nous parlions de revenus. Diriez-vous que les profits des entreprises n'ont aucun effet sur l'inflation?

**M. Bell:** Je dirais qu'ils ont au mieux un effet très minime. Je ne crois tout simplement pas que des individus soient physiquement capables de créer une situation inflationniste. Ils peuvent la soutenir dans une certaine mesure par leur façon d'y réagir, évidemment, mais ils ne peuvent la créer.

**Le président:** Pourquoi parlez-vous d'étranglements?

**M. Bell:** C'est là un tout autre sujet.

**Le président:** Est-ce bien un sujet différent?

**M. Bell:** Vous pouvez parler d'étranglements sur le marché du travail ou d'étranglements sur les marchés des produits et services, car ces étranglements créent indubitablement une certaine pression inflationniste. Ces étranglements ont toujours existé, même lorsque le taux général de flottement des prix était excellent.

Mais je reviens à cette idée que dans la mesure où il est nécessaire de débloquer les étranglements qui surviennent dans les marchés des produits et du travail, on provoque, à l'occasion, des pressions inflationnistes. Toutes ces mesures particulières, offres spéciales et mesures complémentaires, pourraient probablement servir à éviter ce genre de choses. Nous traitons d'une inflation qui, dans une très large mesure, échappe à l'influence de ces politiques ou de toutes les autres dispositions intérieures que nous prenons, parce que le gros de l'inflation nous vient de l'étranger. Parce que notre économie est ouverte et très exposée, il est pratiquement impossible de remédier à une situation de ce genre.

**Le sénateur Grosart:** D'après les dépositions que nous avons entendues ici, et d'après ce que j'ai entendu ailleurs, je suis porté à croire avec M. Bell qu'il serait impossible d'appliquer au Canada en ce moment une politique quelconque des revenus, fût-elle obligatoire, facultative, générale ou sélective. Tout comme monsieur le sénateur Rattenbury, j'éprouve quelque difficulté à suivre le raisonnement de M. Bell, bien que j'aie lu son mémoire attentivement. Toutefois, je vais revenir en arrière et lire le troisième rapport du Conseil économique que je n'ai pas relu depuis un bon moment.

**Le sénateur Croll:** Si ce n'est pas la main-d'œuvre, ni l'entreprise, qui causent l'inflation dans notre pays, et si celle-ci n'est qu'en partie d'origine étrangère, quelle en est alors la cause?

**M. Bell:** Dans une très large mesure, l'inflation que nous avons connue depuis quelques années est d'origine étrangère. En 1965, l'économie des États-Unis fonctionnait presque à pleine capacité au moment où le gouvernement Johnson a pris une décision très grave. Je ne veux pas porter de jugement sur le bien-fondé de la guerre du Vietnam, parce que je ne veux pas aborder ce sujet, mais à ce moment-là, c'est-à-dire en juillet 1965, le gouvernement américain a décidé d'augmenter ses engagements dans la guerre du Vietnam.

Vous vous rappellerez qu'à cette époque, les États-Unis avaient relativement peu de troupes engagées dans ce conflit. On a alors décidé d'augmenter de façon très considérable la participation active des États-Unis dans cette guerre à un moment où l'économie américaine fonctionnait presque à pleine capacité. Des économistes des sphères gouvernementales et de l'extérieur ont soutenu que certaines mesures fiscales auraient dû être prises pour contrebalancer l'accroissement substantiel des dépenses qu'entraînaient ces engagements militaires. Ils préconisaient l'imposition d'une surtaxe de 10 p. 100 ou quelque chose dans ce sens-là. Le gouvernement a refusé d'adopter cette mesure, sans doute parce qu'une hausse des impôts n'est jamais une mesure politiquement rentable.

Le gouvernement Johnson a proposé l'adoption de cette taxe au Congrès, si je me souviens bien, en août 1965,

mais le Congrès a hésité à lui donner suite; elle n'est entrée en vigueur qu'à compter du 1er juillet 1968, soit exactement trois ans après le début de cette forte augmentation des dépenses militaires. C'était beaucoup trop tard. La poussée inflationniste, avait commencé—depuis longtemps déjà, en réalité—à se faire sentir, et parce que notre économie est étroitement liée à celle des États-Unis, cette poussée s'est fait sentir sur notre économie.

A mon avis, qui est partagé par bien d'autres, c'était là une erreur qui a provoqué le genre d'inflation que nous avons dû subir. Cela n'explique pas entièrement le problème de l'inflation, mais cela l'explique en grande partie. Si d'autres mesures d'équilibre avaient été adoptées aux États-Unis à ce moment-là, je ne crois pas que nous serions ici en train de parler d'inflation.

**Le sénateur Croll:** Vous avez déclaré plus tôt que l'on comprenait mal, dans notre pays, la cause des tendances inflationnistes qui s'y font sentir, et que les responsables ne comprenaient pas l'exposé que vous avez fait il y a quelques minutes. Pourtant, le gouvernement a fait appel aux personnes les plus compétentes qu'il pouvait atteindre—nous en avons entendu plusieurs ici—tout comme l'a fait le gouvernement des États-Unis. Le Président avait le pouvoir de faire appel à un grand nombre de personnes. Pourtant, maintenant que nous nous trouvons dans de mauvais draps, allez-vous sérieusement prétendre que nous pouvons nous en tirer en adoptant des mesures relatives à l'offre, à la mobilité de la main-d'œuvre et à sa formation, ainsi qu'aux étranglements—que c'est là la réponse à nos problèmes actuels?

**M. Bell:** Non, je n'ai jamais prétendu cela, monsieur le sénateur Croll. J'ai dit que lorsque des pressions inflationnistes se font sentir dans de vastes secteurs de notre économie par suite de l'apparition d'étranglements etc., des mesures de cette nature pourraient efficacement empêcher l'apparition d'une telle situation. Mais ces mesures, pas plus qu'aucune de nos principales politiques de stabilisation économique, fiscale et monétaire, ne pourraient efficacement juguler une inflation mondiale.

**Le sénateur Croll:** Il me reste une question à poser. Monsieur Bell, soyez pratique et donnez-nous un exemple de ces étranglements dont vous parlez.

**M. Bell:** Je parle d'étranglements par exemple sur les marchés du travail. Des étranglements se produisent sur les marchés du travail lorsqu'il se produit un déséquilibre entre l'offre et la demande de main-d'œuvre dans des marchés spécifiques. Les employeurs peuvent avoir besoin d'une main-d'œuvre spécialisée qui n'existe tout simplement pas sur un marché particulier de travail. Cette demande aura tendance à faire monter artificiellement les salaires à moins qu'on fasse quelque chose. Il nous faut alors des mesures, et je parle ici spécifiquement de mesures relatives au marché de la main-d'œuvre et du travail qui empêcheraient une telle situation de se produire, qui empêcheraient ce genre de pression des coûts de se faire sentir. On pourrait en dire autant des marchés de la production où surviennent des étranglements.

**Le sénateur Laird:** Je remarque avec intérêt que votre président, M. Donald MacDonald, aurait laissé entendre, d'après les journaux d'hier que l'une des façons de créer de l'emploi serait d'abaisser le taux de l'impôt personnel sur le revenu et de supprimer la surtaxe. J'imagine que vous êtes d'accord avec cet énoncé. Que diriez-vous si nous allions jusqu'au bout et si nous diminuions l'impôt sur le revenu des entreprises pour créer de l'emploi?

**M. Bell:** Nous avons proposé une réduction de l'impôt sur le revenu dans les tranches inférieures de revenus; il ne s'agit pas d'une diminution générale.

**Le sénateur Laird:** Et pourquoi pas?

**M. Bell:** Il existe une bonne raison sociale de ne pas le faire, mais je m'en tiendrai à la raison économique puisque nous parlons ici du contexte économique.

Pour ce qui a trait au problème du chômage, ceux qui tombent dans les catégories inférieures de revenus et qui bénéficient d'un revenu supplémentaire, sous forme d'une réduction d'impôt sur le revenu, sont plus portés à dépenser de l'argent; ce serait donc là une façon plus rapide et plus efficace d'augmenter l'emploi. Mais c'est là une proposition à court terme...

**Le sénateur Laird:** Je m'en rends compte.

**M. Bell:** ...par opposition à des mesures de longue portée pour résoudre le problème du chômage.

**Le sénateur Laird:** Mais en vous inspirant du même raisonnement, ne pouvez-vous pas attirer plus d'argent vers la production en abaissant le taux de l'impôt sur le revenu des entreprises?

**M. Bell:** Non, parce qu'en ce moment les usines sont loin d'être utilisées à pleine capacité. Il faut augmenter le pouvoir d'achat des consommateurs qui sont le plus enclins à dépenser. Ceci augmentera la demande de biens et services qui, à son tour, non seulement stimulera la création d'emplois, mais favorisera l'utilisation des usines à leur pleine capacité.

**Le sénateur Laird:** Convenez-vous alors que vraisemblablement cela créerait une pression inflationniste?

**M. Bell:** Non, je ne le crois pas à cause du marasme économique. C'est à cause de cela que je ne crois pas que de telles mesures auraient un effet perceptible sur les prix. Tant que notre économie fonctionnera comme elle le fait actuellement, c'est-à-dire en deçà de sa capacité, nous courons peu de risques dans cette direction.

**Le sénateur Laird:** Pour poursuivre avec le problème de l'inflation, il existe un fort secteur de la population qui vit de revenus fixes. Vous avez parlé de ce groupe quand vous avez mentionné les pensions de sécurité de la vieillesse et autres, versées par le gouvernement. Que pensez-vous du groupe de ces personnes économes qui ont réussi à mettre suffisamment d'argent de côté pour espérer en vivre le reste de leurs jours?

**M. Bell:** Il faut porter un jugement de valeur dans ce cas, comme je le fais. Et ce jugement, c'est que les personnes qui dépendent de la sécurité sociale, sous forme de pensions, de prestations d'assurance-chômage et

ainsi de suite, ou celles dont le revenu est inférieur au niveau de subsistance, devraient bénéficier d'ajustements selon les fluctuations du coût de la vie. Je ne crois pas qu'il soit nécessaire de protéger ceux qui n'ont pas besoin de protection.

**Le sénateur Laird:** Sans doute, mais ceux dont j'ai parlé ont certainement besoin de protection et ils ne peuvent l'obtenir que par une aide supplémentaire du gouvernement. Comment le gouvernement va-t-il se procurer l'argent nécessaire à cette aide supplémentaire?

**M. Bell:** Comme je le disais, monsieur le sénateur, ces ajustements pourraient être financés par les revenus provenant des impôts plus élevés qui affluent automatiquement dans les coffres des gouvernements lorsque l'économie fonctionne à plein rendement ou presque. Les gouvernements, aux trois niveaux, ont perdu des centaines de millions de dollars de revenu sous forme d'impôt parce que notre économie fonctionnait bien en deçà de sa capacité.

**Le sénateur Laird:** J'ai bien peur que cela ne constitue pas une solution aux problèmes de la personne qui a un faible revenu fixe; alors je vais passer à autre chose.

**Le président:** M. Bell dit qu'il porte un jugement de valeur lorsqu'il fait une distinction entre ceux qui ont un faible revenu fixe et ceux qui ont des économies. En page 13, il dit qu'il devrait exister des subventions quelconques pour ceux qui ont un faible revenu fixe, et l'argent de ces subventions devrait venir des revenus en impôts tirés des mesures de plein emploi.

**Le sénateur Laird:** J'ai déjà lu ce qui a été dit et je me rends compte que cet argent proviendrait d'une hausse des impôts.

**Le président:** Non, en toute justice pour le témoin, je dois dire qu'il ne propose pas d'augmenter les impôts, mais de les maintenir au même niveau et même, dans certains cas, de les diminuer. L'économie fonctionnant à plein rendement, le revenu tiré des impôts se trouverait accru.

**Le sénateur Laird:** Il semble pourtant que cela ne donne jamais ces résultats.

**Le sénateur Rattenbury:** Non, en effet.

**M. James Gillies (Directeur des études):** Une certaine école d'économistes prétend que l'inflation passe par deux étapes: une demande excessive et une augmentation des prix. On prétend aussi que petit à petit les causes de l'inflation se déplacent car il faut des revenus plus élevés pour faire face à des prix plus élevés. Cela produit des augmentations de salaire plus fortes que l'augmentation de la productivité. Dois-je comprendre que vous rejetez catégoriquement l'idée qu'il peut y avoir une poussée des coûts

**M. Bell:** Non, je n'ai pas dit cela, monsieur Gillies. Une telle poussée peut se faire sentir à certaines étapes du cycle des affaires.

**M. Gillies:** Croyez-vous que nous en soyons présentement à l'une de ces étapes?

**M. Bell:** Je crois que cela peut y être pour quelque chose. C'est extrêmement difficile à mesurer. Si vous faites allusion, comme je le soupçonne, au fait que certains règlements en matière de salaire dépassent les augmentations de productivité, je ferais remarquer que chaque fois que nous passons par une étape telle que celle que nous avons connue récemment, les salaires en effet rattrapent le temps perdu et prennent les devants. Ils prennent une avance sur les profits dans le premier temps du cycle commercial. Au début de 1961, quand nous avons commencé à sortir de l'ornière, les salaires, pendant longtemps, ont traîné loin derrière les profits et autres formes de revenus. C'est ce dont fait abondamment foi un récent rapport de l'OCDE. Et justement, une des raisons pour lesquelles je ne suis pas en faveur d'une politique des revenus, c'est que chaque fois qu'on en applique une, et selon le moment du cycle que nous traversons, elle peut geler de façon injuste certaines formes de revenus. Je crois que c'est là l'une des critiques les mieux fondées—non pas la plus grande mais l'une des principales que l'on puisse formuler à l'encontre d'une politique des revenus.

Pour revenir à votre question, le fait que présentement les salaires augmentent plus rapidement est absolument conforme à la façon dont le cycle traditionnel des affaires s'est toujours déroulé. Au début du cycle, les salaires traînent loin en arrière, mais c'est la façon dont le système fonctionne et nous ne sommes pas responsables du système.

**M. Gillies:** Ne croyez-vous pas que l'économie pourrait fort bien souffrir en ce moment d'une inflation attribuable à une très forte poussée des coûts, surtout dans les domaines des hôpitaux, de l'enseignement et des services? Ce que j'aimerais savoir, alors, c'est s'il serait vraiment injuste—ce le serait sans doute dans une certaine mesure—d'adopter une politique des revenus qui gèlerait la situation, pour que nous ayons le temps de débloquer les étranglements et les autres signes d'inflation que l'on constate présentement dans l'économie? Si nous faisions tout simplement suspendre tout, pourriez-vous prétendre que ce serait très injuste, même si c'est pour nous donner le temps de faire certains déblocages dans le domaine de la main-d'œuvre, et de régler d'autres problèmes qui, selon vous, causent l'inflation?

**M. Bell:** Je ne crois pas que cela fonctionnerait, tout d'abord parce que—et je l'ai dit et répété—une politique des revenus ne peut pas fonctionner. Mais, pour les besoins de notre étude, si nous supposons que les gens acceptent une politique des revenus, que l'on prenne des mesures...

**M. Gillies:** Un gel, tout simplement un gel.

**M. Bell:** Je ne crois pas que les gens l'accepteraient; à mon avis, ce serait une façon très injuste de débloquer ces étranglements dont vous avez parlé. Cela voudrait dire geler, pour employer votre propre expression, les salaires d'un grand nombre de personnes au moment précis où ceux-ci prendraient du retard.

**M. Gillies:** Oui, mais je croyais que justement, les salaires avaient rattrapé le temps perdu.

**M. Bell:** En d'autres termes, cette méthode implique que l'on impose des sacrifices à un grand nombre de personnes qui n'ont pas eu la chance de rattraper le temps perdu. C'est pourquoi je soutiens de nouveau que toute tentative d'appliquer une politique des revenus est en soi injuste.

J'en dirais autant des prétendus contrôles des salaires et des prix obligatoires et sélectifs. Il ne fait aucun doute dans mon esprit que ce genre de mesures est le plus injuste de tous parce qu'en réalité nous demanderions à certaines personnes, à certains secteurs économiques de la population, d'accepter des sacrifices au nom des autres.

**M. Gillies:** Je ne veux pas plaider contre ma propre cause, mais ce que vous dites là m'inquiète; ce que vous prétendez en réalité, c'est que les augmentations de

salaire dépassent présentement celles de la productivité, qu'il s'agit là d'une force inflationniste dans l'économie, et que nous ne pouvons arrêter une inflation de ce genre qu'en modifiant les structures de l'économie. Par contre, je ne conçois pas que de tels changements puissent survenir en courte période, de sorte que j'en déduis que, d'après vos dires, l'inflation va forcément demeurer pour un bon moment.

**M. Bell:** Je ne crois pas, cependant, que ces éléments aient des effets marqués sur le mouvement inflationniste au Canada. Il s'agit là de mon premier postulat.

En ce qui concerne les points de tensions à l'intérieur de l'économie, nous n'en connaissons que peu de chose, admettons-le, et nous ne disposons pas réellement de données suffisantes pour en arriver à un jugement décisif sur leur nature ou pour en saisir toute la portée; je me permettrai toutefois d'affirmer qu'ils ont une influence relativement limitée sur le taux global d'inflation que connaît le pays et je pense que l'adoption de telles mesures aurait pour effet, non pas de donner une solution au problème, mais d'en créer un plus grand nombre.

**La sénatrice Kinnear:** Monsieur le président, au tout début, M. Bell a affirmé que 3 p. 100 des nouveaux arrivants se joignent à la main-d'œuvre au Canada alors que «beaucoup moins» le font dans les autres pays occidentaux. Que veut-il dire par «beaucoup moins»? J'aimerais obtenir une réponse précise.

**M. Bell:** Il s'agirait d'un accroissement d'environ 1 p. 100, en moyenne.

**La sénatrice Kinnear:** Ce n'est pas beaucoup. Il m'a été difficile de comprendre ce que vous avez voulu exprimer à la page 10, dernier paragraphe, de votre mémoire. J'aimerais donc que vous m'expliquiez en des termes simples et précis quels sont les «certaines personnes» auxquelles vous vous référez, et que vous les nommiez. Vous utilisez l'expression «certaines personnes» dans un sens très vague. Vous affirmez que:

> Certaines personnes semblent oublier que la main-d'œuvre canadienne se compose de gens très intelligents.

**M. Bell:** Je faisais allusion précisément à la Commission des prix et des revenus. C'est à cet organisme que nous devons les directives de 6 p. 100 concernant les salaires et les traitements.

**La sénatrice Kinnear:** Cette phrase m'a paru étrange:

> Certaines personnes semblent oublier que la main-d'œuvre canadienne se compose de gens très intelligents.

Il me semble évident que la plupart des gens dans la plupart des endroits sont intelligents.

D'après un article paru dans l'*Ottawa Citizen* d'aujourd'hui, le premier juin, Sidney Weintraub de l'Université de Pennsylvanie, qui a été professeur-invité à l'Université de Waterloo au cours de la dernière année, ne semble pas être d'accord avec vous, monsieur Bell. Par exemple, vous avez fait allusion au secteur de l'habitation et au nombre de logements; dans l'article en question, on trouve une citation que l'on attribue à Sydney Weintraub et qui se lit comme suit:

> Pour réduire de moitié le nombre total (des chômeurs) de façon à ce qu'il se chiffre à 350,000 pour l'ensemble du Canada, il aurait fallu construire environ 35,000 nouveaux logements et mettre en œuvre 750 nouveaux projets de travaux publics exigeant des dépenses de l'ordre d'un million de dollars, ou encore entreprendre la construction d'usines et de bureaux requérant des sommes équivalentes. Pour le Québec seul, il faudrait procéder à des travaux nécessitant environ le tiers des sommes mentionnées ci-dessus.

On mentionne ensuite que le professeur Weintraub prenait la parole à Montréal. Et je termine la citation:

> D'après le professeur Weintraub, l'inflation moderne résultant des salaires est attribuable, pour une part, à la puissance des syndicats, au fait qu'un pourcentage élevé de chômage n'a plus pour effet d'abaisser les salaires, au fait qu'une immigration massive ne constitue plus un frein à l'inflation et, surtout, aux aspirations matérielles de gens vivant dans une ère d'opulence.

Auriez-vous l'obligeance de commenter ce passage, monsieur Bell—puisque ces observations me semblent entrer en contradiction directe avec votre façon de penser.

**M. Bell:** Pourriez-vous me rappeler le premier point à nouveau?

**La sénatrice Kinnear:** Je peux vous passer l'article.

**Le président:** Vous faites allusion au premier paragraphe?

**La sénatrice Kinnear:** Aux deux derniers paragraphes.

**M. Bell:** Très bien. Il affirme que:

> «Lorsque l'on considère l'ampleur du problème et l'effort économique relativement peu considérable qu'il faudrait faire pour éliminer le chômage au Québec, par exemple, l'on ne peut que s'étonner et se demander: Pourquoi ne fait-on pas davantage?»

Je crois qu'en ce qui a trait aux artisans de la politique économique, c'est leur phobie de l'inflation qui les a empêchés d'en faire davantage.

**La sénatrice Kinnear:** Je sais cela. Mais si vous lisez le titre, vous constaterez qu'on nous parle du succès qu'a connu le Canada. Cependant, je vous interroge sur les deux derniers paragraphes.

**M. Bell:** Il s'agit du passage où il dit que:

> «Pour réduire de moitié le nombre total des chômeurs de façon à ce qu'il se chiffre à 350,000 pour l'ensemble du Canada, il aurait fallu construire environ 35,000 nouveaux logements et mettre en œuvre 750 nouveaux projets de travaux publics exigeant des dépenses de l'ordre d'un million de dollars ou encore, entreprendre la construction d'usines et de bureaux requérant des sommes équivalentes».

**La sénatrice Kinnear:** Il nous décrit ensuite sa conception de l'inflation, et c'est ce que je désire que vous lisiez.

**M. Bell:** Et le dernier paragraphe:

> «D'après le professeur Weintraub, l'inflation moderne résultant des salaires est attribuable, pour une part, à la puissance des syndicats, au fait qu'un pourcentage élevé de chômage n'a plus pour effet d'abaisser les salaires, au fait qu'une immigration massive ne constitue plus un frein à l'inflation et, surtout, aux aspirations matérielles de gens vivant dans une ère d'opulence.»

Je ne suis pas d'accord avec cette analyse pour les raisons que j'ai déjà exposées devant le comité.

**La sénatrice Kinnear:** Ceux qui comparaissent devant nous, nous apportent continuellement des témoignages contradictoires et il m'est difficile d'effectuer un choix judicieux. Il s'avère difficile de déterminer qui de vous ou du professeur Weintraub, a raison. J'ai des opinions personnelles là-dessus, mais je n'ai pas à les présenter ici.

**Le sénateur Croll:** A-t-on parlé d'une façon ou d'une autre des sociétés dans cette discussion?

**M. Bell:** On n'a fait aucune référence aux sociétés.

**La sénatrice Inman:** La multiplicité des programmes et des politiques de bien-être a-t-elle un effet quelconque sur l'économie d'un pays comme le nôtre avec 20 millions d'habitants?

**M. Bell:** Vous parlez du double emploi des programmes de bien-être?

**La sénatrice Inman:** Des programmes de bien-être et de leurs coûts.

**M. Bell:** Il y a longtemps que je pense que nos programmes de bien-être devraient être beaucoup mieux agencés qu'ils ne le sont actuellement. Il s'agit là d'une opinion très répandue et je crois que peu de gens pourraient en contester la validité. Ces programmes pourraient être mis en œuvre d'une façon beaucoup plus efficace et beaucoup plus effective qu'ils ne l'ont été jusqu'ici.

**La sénatrice Inman:** Mais pouvez-vous m'indiquer quels en sont les effets sur l'économie?

**M. Bell:** En ce qui concerne l'inflation, je pense qu'il y a un certain double emploi dans la façon dont nous dépensons ces sommes et qu'elles pourraient être distribuées d'une façon plus efficace en aidant un plus grand nombre de gens qu'actuellement. Permettez-moi d'ajouter ceci: Je ne crois pas que le fait de faire le nécessaire pour venir en aide aux personnes défavorisées de notre pays, puisse se traduire par des effets inflationnistes marqués. Voilà précisément l'opinion que je voudrais émettre sur cette question.

**Le sénateur Kickham:** Êtes-vous favorable aux demandes des syndicats canadiens qui réclament des taux horaires de salaires égaux à ceux que reçoivent leurs collègues des États-Unis?

**M. Bell:** Vous voulez dire la parité des salaires?

**Le sénateur Kickham:** Oui.

**M. Bell:** Pour ce qui est des industries qui ont revendiqué la parité des salaires, je crois que ces demandes étaient justifiées du fait que la productivité dans ces industries était comparable à celle des industries américaines, et je ne vois aucune raison pour m'opposer à un tel procédé.

**Le sénateur Kickham:** D'après ce que j'ai lu sur le sujet, j'en déduis que le travailleur canadien n'a pas une production équivalente à celle de l'ouvrier américain, sur une base unitaire. Est-ce exact?

**M. Bell:** Sur une base globale?

**Le sénateur Kickham:** Sur une base unitaire.

**Le président:** Le témoin vient de dire qu'il devrait y avoir parité dans les industries où la productivité est la même.

**Le sénateur Kickham:** Ma question est la suivante: s'il y a disparité dans une industrie, tous les membres du syndicat canadien vont naturellement vouloir obtenir le même taux horaire de salaire.

**M. Bell:** Je ne crois pas qu'il y ait un problème quelconque dans ce cas-là. Ils ne l'obtiendront pas. Ne considérez pas la structure de négociation des syndicats comme homogène; elle ne l'est pas. Le pouvoir de négociation des syndicats varie considérablement d'un syndicat à l'autre. Les industries qui ont demandé la parité des salaires étaient des industries à productivité très élevée et, par conséquent, une telle revendication s'avérait justifiée. Je ne vois aucune raison pour m'y opposer.

**Le sénateur Kickham:** Ne pensez-vous pas que les demandes de certains syndicats canadiens sont excessives et qu'elles nous placent dans une situation concurrentielle désavantageuse sur les marchés mondiaux?

**M. Bell:** Je ne les considère pas comme excessives ou dangereuses.

**Le sénateur Kickham:** On a dû subventionner certaines industries pour leur permettre de concurrencer les manufacturiers anglais et japonais de vêtements. Il nous faut accorder de telles subventions, autrement les industries canadiennes ne pourraient survivre.

**M. Bell:** Il nous faut faire une distinction entre diverses demandes. Certaines revendications peuvent ne pas être excessives alors que vous pouvez en trouver toute une variété qui le sont. Le point important est le règlement des salaires.

**Le sénateur Kickham:** Les revendications salariales sont excessives et mettent en péril plusieurs industries canadiennes. Les syndicats sont en train de tuer la poule aux œufs d'or.

**M. Bell:** Quelle preuve avez-vous de cela?

**Le sénateur Kickham:** La preuve en est que plusieurs de nos industries sont dans une situation concurrentielle difficile sur les marchés mondiaux.

**M. Bell:** Je me dois de vous rappeler qu'au cours des quelques dernières années, nos exportations ont connu une hausse très considérable par rapport à nos importations avec le résultat que, depuis un certain temps, nous avons bénéficié d'une situation très favorable de notre balance des paiements internationaux.

**Le sénateur Kickham:** Vous contribuez plus ou moins au ralentissement de notre économie. Des erreurs énormes ont été commises. Vous êtes actuellement en train de vous contredire. Je pense que nous nous comportons très bien du point de vue économique.

**M. Bell:** J'ai dit à plusieurs reprises, en d'autres occasions, qu'il me semblait extrêmement difficile de justifier la mise en œuvre de politiques anti-inflationnistes lorsque nous ne faisons face à aucun problème de balance des paiements, lorsque nous ne connaissons aucune difficulté avec nos exportations et lorsque, au contraire, nous jouissons d'une situation exportatrice très favorable.

**Le sénateur Kickham:** Ceci est attribuable au fait que le Gouvernement a consacré des milliers de dollars pour financer des projets de recherche dans les universités. Le Gouvernement a distribué des sommes importantes de sorte que nous disposons maintenant d'un outillage à la fois compliqué, mécanisé et automatique. Plusieurs syndiqués sont privés de travail par suite de l'introduction de cet outillage compliqué. Il va en être ainsi pendant plusieurs années et on devrait réduire les stimulants fiscaux en faveur de l'automatisation et de la mécanisation de l'outillage industriel. Il s'agirait là d'un moyen permettant d'offrir des emplois aux travailleurs.

Vous avez mentionné que c'est à la suite des nouvelles politiques pratiquées par les supermarchés que l'indice

des prix à la consommation a enregistré une baisse. Ayant vécu sur une ferme, je soutiens que c'est plutôt à cause des prix agricoles. Le prix du porc apprêté est passé de 18 cents à 21½ cents la livre chez Canada Packers et Swift's. Des prix moins élevés versés aux fermiers se traduisent par des prix moins élevés des aliments. En tant qu'économiste, vous devriez être familier avec toutes ces choses.

**M. Bell:** Je suis très conscient de la situation où se trouvent les producteurs de l'industrie primaire.

**Le sénateur Kickham:** Aimeriez-vous obtenir une copie de cette déclaration?

**M. Bell:** Oui.

**Le sénateur Kickham:** Je vais vous en faire parvenir une photocopie.

**Le sénateur Croll:** Dans quelle industrie canadienne trouve-t-on la parité?

**M. Bell:** Je ne crois pas qu'il y en ait une.

**Le sénateur Croll:** Évidemment il n'y en a pas.

**La sénatrice Inman:** Avant-hier, j'apprenais que nos exportations avaient diminué.

**M. Bell:** Je faisais allusion à la situation générale de nos exportations qui a été extrêmement favorable et qui continue de l'être.

**Le président:** Monsieur Bell, vous affirmez que le taux de change flexible n'a pas été efficace pour nous protéger contre l'inflation en provenance des États-Unis et des marchés mondiaux, bien qu'il ait exercé un certain effet sur la baisse de notre niveau des prix; est-ce exact?

**M. Bell:** Je n'ai pas prétendu que notre taux de change flexible n'avait pas été efficace. Je pense que notre taux flexible, instauré il y a un an, s'est probablement avéré plus efficace que n'importe quelle autre mesure pour entraîner une baisse dans le taux de croissance des prix.

**Le président:** Selon vous, le taux de change flexible nous protège-t-il contre l'inflation mondiale?

**M. Bell:** Non, il ne nous isole pas, mais je pense qu'il constitue une meilleure mesure qu'un taux de change fixe pour lutter contre l'inflation. Il permet une politique monétaire plus indépendante et il rend nos politiques de stabilisation plus efficaces que ne l'est un taux de change fixe, pour combattre l'inflation.

**Le président:** Nous protège-t-il contre l'inflation?

**M. Bell:** Non.

**Le président:** Par conséquent, vous admettez que nous sommes vulnérables à l'inflation mondiale?

**M. Bell:** Exactement.

**Le président:** Vous indiquez également qu'au cours des dernières phases d'une inflation par la demande résultant d'un mouvement inflationniste mondial, nous connaissons une inflation par les coûts, et qu'il ne faudrait pas recourir à un gel ou à des politiques de revenus pour la juguler. Nous devrions en fait accepter cette inflation et prévoir des mesures visant à nous protéger contre ses effets néfastes.

Il ne s'est pas tenu une réunion sans que je fasse référence aux courbes de Phillips, et je veux maintenir cette tradition. De cette façon, n'éloignerions-nous pas de zéro les courbes de Phillips? Ne créerions-nous pas ainsi une option extrêmement dangereuse? En fait, n'aurions-nous pas à subir une inflation résultant des espérances des consommateurs, laquelle serait vraiment accablante?—c'est-à-dire, si je suis votre raisonnement. Des économistes ont comparu devant nous et nous ont dit: «Ah, mais vous pouvez faire ceci. Voici les options à court terme qui vous sont ouvertes». De votre côté, vous affirmez que nous disposons de 28 pages d'options à très long terme, proposées par le Conseil économique, mais qu'aucune option à court terme ne s'offre à nous; le taux de change flexible n'est pas une mesure efficace pour maîtriser un mouvement inflationniste en provenance de l'extérieur; les politiques gouvernementales ne peuvent que conduire à un accroissement du chômage et, par conséquent, elles ne peuvent être efficaces pour lutter contre l'inflation, de sorte qu'on ne peut pas utiliser les politiques gouvernementales pour juguler l'inflation; et vous ajoutez qu'on ne devrait pas faire appel à des politiques de revenus. Il me semble alors qu'il va en résulter une situation en vertu de laquelle vous serez en présence d'un mouvement inflationniste que vous ne pourrez aucunement maîtriser, et vous ne disposerez d'aucune mesure pour le contrecarrer.

**M. Bell:** Il n'existe aucune politique efficace à court terme pour lutter contre un mouvement inflationniste dont le contrôle nous échappe en bonne partie. Il s'agit là du principal argument que je veux apporter. Une fois qu'on aura maîtrisé l'inflation à l'extérieur, en particulier aux États-Unis, alors nous pourrons en faire autant.

**Le président:** Pourriez-vous répéter votre dernière phrase?

**M. Bell:** Une fois qu'on aura maîtrisé l'inflation à l'extérieur, en particulier aux États-Unis—en d'autres termes, une fois que nous ne serons plus exposés à ce mouvement inflationniste universel—alors nous pourrons en faire autant. Mais, comme je l'ai dit auparavant, qu'il s'agisse des politiques monétaire ou fiscale ou de n'importe quelles autres politiques qu'on peut mentionner, celles-ci ne sont pas efficaces pour combattre un mouvement inflationniste qui, pour une bonne part, est la conséquence d'une poussée inflationniste universelle. Si je peux me permettre de le répéter à nouveau, ceci est dû au fait que l'économie canadienne est très ouverte. Je pense qu'en appliquant avec plus de vigueur les politiques que nous avons utilisées dans le passé, nous ne ferions que créer plus de chômage, sans exercer un effet quelconque du côté des prix.

**Le président:** Je comprends cela, mais vous disposez alors de politiques permettant d'isoler l'économie contre les effets de l'inflation. Vous soutenez que nous n'avons pas de politiques nous permettant de maîtriser ce qui est essentiellement une inflation à l'échelle mondiale.

**M. Bell:** A l'exception des pressions inflationnistes qui peuvent se manifester dans des secteurs particuliers de l'économie. C'est pourquoi on a insisté sur l'élaboration de politiques d'offre pour lutter contre ces tensions qui surviennent de temps à autre. Mais encore une fois, comme je l'ai dit, elles ne peuvent être utilisées que pour

combattre des pressions inflationnistes relativement faibles issues de l'intérieur; ces politiques ne vont aucunement influer sur les tensions inflationnistes qui proviennent de l'extérieur.

**Le président:** Je comprends cela, monsieur Bell, mais vous poursuivez en affirmant dans votre avant-dernier paragraphe;

> Nous devrions instituer des politiques expansionnistes qui seraient axées sur le taux de croissance à long terme du potentiel de l'économie, et nous abstenir d'adopter des politiques irrégulières d'«arrêt et de départ» comme nous le faisons invariablement dans ce pays. Nous devrions prendre des mesures pour que les principales victimes de l'inflation soient protégés par des ajustements basés sur le coût de la vie...

et ainsi de suite. Vos politiques sont formulées dans le cadre d'une économie à caractère essentiellement inflationniste.

**M. Bell:** Je ne suis pas d'accord sur le fait que notre économie ait un caractère essentiellement inflationniste. Je ne suis pas d'accord du tout. En ce qui concerne l'avant-dernier paragraphe, monsieur le président, cet argument est présenté dans le contexte de politiques de développement qui seraient orientées vers la réalisation du potentiel à long terme de notre économie. Nous n'avons pas discuté de la mauvaise utilisation, au cours des années antétieures, des politiques monétaire et fiscale qui n'étaient pas orientées, et qui n'ont pas été orientées de fait, vers la réalisation du potentiel à long terme; pour cette raison, il en est résulté certaines pressions inflationnistes à l'intérieur du pays.

**M. Gillies:** Pour continuer, dois-je comprendre que selon vous, dans une situation d'inflation mondiale, nous ferions face à un mouvement inflationniste à l'intérieur de notre économie, même si nous adoptions les politiques monétaire et fiscale les mieux adaptées et les plus appropriées—advenant une situation d'inflation mondiale?

**M. Bell:** Dans une situation d'inflation mondiale et compte tenu du fait que notre économie est très ouverte, nous serions alors aux prises avec un mouvement inflationniste. Le même raisonnement s'applique aux pays européens; leurs liens économiques avec les États-Unis ne sont pas aussi étroits que les nôtres, néanmoins lorsque les États-Unis traversent une période d'inflation, eux aussi, comme nous, en ressentent les effets.

**M. Gillies:** Il s'agit d'une question de fait à laquelle je ne connais pas de réponse. Les gains hebdomadaires moyens de la main-d'œuvre canadienne étaient-ils plus élevés en mars 1971 qu'ils ne l'étaient en mars 1970?

**M. Bell:** Ils étaient plus élevés. Je n'ai pas les données ici.

**M. Gillies:** Je n'ai pas ces chiffres présents à la mémoire. Si tel a été le cas, je m'étonne qu'avec une telle hausse du chômage, les salaires n'aient pas diminué.

**M. Bell:** Ils vont diminuer.

**M. Gillies:** Mais ils n'ont pas diminué.

**M. Bell:** Les salaires peuvent ne pas baisser aussi rapidement que certaines personnes le voudraient. Si l'on considère les taux de base, tels que compilés par le ministère du Travail, et il s'agit des taux de base pour les entreprises de 500 travailleurs ou plus, ils ont connu une baisse depuis le troisième trimestre de 1970.

**Le président:** Plusieurs économistes qui ont comparu devant nous, se sont dits préoccupés par ce qu'ils ont appelé les anticipations de prix. On veut dire par là que si la population en général prévoit des hausses de prix, elle va réagir en conséquence de façon à se protéger contre celles-ci. Comment considérez-vous une telle perspective?

**M. Bell:** Je crois qu'on rencontre des gens qui réagissent de cette façon? C'est un phénomène difficile à mesurer. Il s'agit là d'une théorie et j'accepte le fait qu'il puisse y avoir certain fondement à cette hypothèse mais il s'avère difficile de dire jusqu'à quel point on devrait en tenir compte.

**Le président:** Si un phénomène tel que les anticipations en ce qui concerne les prix existe, quelles sont les mesures qui, selon votre politique, tendraient à les enrayer?

**M. Bell:** D'après ma politique ou celle du gouvernement?

**Le président:** D'après votre politique. Des témoins vont comparaître devant nous au nom du gouvernement, et nous leur demanderons alors en quoi consiste leur politique.

**M. Bell:** Je vais me répéter une fois de plus ici. Dans la mesure où il nous est possible de lutter contre les tensions à l'intérieur de l'économie, les goulots d'étranglement dont nous parlions auparavant, lesquels donnent naissance à des pressions inflationnistes—je me dois de souligner qu'une fois qu'on aura maîtrisé le mouvement inflationniste universel, et il semble qu'on ait commencé à y réussir—ce résultat aura une influence beaucoup plus marquée sur toute cette question des anticipations de prix qu'une quelconque proposition que nous pourrions faire ici.

**Le président:** Mon point de vue n'est pas très éloigné du vôtre, sauf que je ne sais pas par qui cette inflation universelle va être maîtrisée.

**M. Bell:** Bien, je le sais.

**Le président:** Vous affirmez que le gouvernement canadien n'y peut rien, à part la mise en œuvre de politiques à très long terme. Dans ce cas-là, quel est le gouvernement qui pourra y faire quelque chose?

**M. Bell:** Soit dit en passant, Harry Johnson, un spécialiste dans ce domaine, est venu présenter ses vues devant vous, il y a quelque temps, précisément sur cette question.

**Le président:** Lorsqu'il a comparu devant nous, M. Johnson a soutenu qu'en adoptant un taux de change flexible, l'économie canadienne pourrait se protéger contre les influences extérieures et poursuivre une politique indépendante. Cette position est complètement à l'opposé de la vôtre.

**M. Bell:** Je m'étonne qu'il ait soutenu cette thèse avec autant de vigueur. Un taux de change flexible est sûrement un outil très utile pour protéger une économie contre certaines fortes tensions inflationnistes en provenance de l'extérieur, mais je ne pense pas qu'il soit en lui-même la seule solution au problème.

**Le président:** Je ne dis pas que le docteur Johnson l'a présenté comme la seule solution. Il a soutenu que cette mesure permettait d'isoler l'économie canadienne.

**M. Bell:** Jusqu'à un certain point.

**Le président:** Les politiques canadiennes, en devenant ainsi plus efficaces, permettraient de créer les conditions

nécessaires pour donner une solution au problème. Mais vous affirmez qu'en dépit de l'adoption d'un taux de change flexible, même si les politiques peuvent s'avérer un peu plus efficaces, l'économie canadienne demeure vulnérable aux pressions inflationnistes en provenance de l'extérieur et qu'il n'y a rien à faire pour remédier à cette situation; par conséquent, il vaut mieux ne pas s'en faire et accepter cet état de fait. Il me semble qu'en agissant ainsi, on susciterait des anticipations qui, après peu de temps, donneraient lieu à une «option» très dangereuse.

**M. Bell:** Je ne suis pas d'accord avec cette position malgré tout le respect que je vous dois. Vous accordez trop d'attention aux anticipations de prix en tant que source importante de pressions inflationnistes.

**Le président:** Vous ne pensez pas qu'elles s'avèrent très importantes.

**M. Bell:** Non, comme je l'ai dit auparavant, elles peuvent jouer un certain rôle, mais je ne pense pas que ce soit un rôle très important.

**Le sénateur Beaubien:** Monsieur Bell, au sujet de cette question des anticipations et des influences extérieures, saviez-vous qu'on a annoncé ce matin la signature d'une entente chez *Alcoa,* comme ce fut le cas de *Kaiser Aluminium,* qui va se traduire par des effets inflationnistes plus importants que la hausse de 31 p. 100 accordée à l'industrie des conserves alimentaires au début de l'année? Cette nouvelle a paru dans le Wall Street Journal de ce matin; l'industrie de l'aluminium fait donc face à une hausse de coût de plus de 30 p. 100. Il est évident que cette augmentation va nécessairement avoir des répercussions ici.

**Le président:** Je ne pense pas que M. Bell ait des commentaires à faire sur cette question.

**M. Bell:** Il me faudrait évidemment l'étudier.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions, messieurs les sénateurs?

Monsieur Bell, au nom des honorables sénateurs, je voudrais vous remercier sincèrement d'être venu témoigner devant nous aujourd'hui et de nous avoir permis de prendre connaissance de vos opinions. Je ne suis pas sûr que vos idées aient reçu l'assentiment unanime de mes collègues; comme vous avez pu le constater, les sénateurs ne se sont pas levés pour applaudir certaines des déclarations que vous avez faites. Néanmoins, vous avez fait un apport considérable au travail de ce comité et nous vous en remercions sincèrement.

La séance est levée.

**APPENDICE**

UNIVERSITÉ DE TORONTO
Centre des relations industrielles
Bureau du directeur
Toronto 5, Ontario
Le 26 mai 1971

Monsieur Douglas D. Everett
Président
Comité permanent (Sénat) des
finances nationales
140, rue Wellington
Suite 403
Ottawa, Ontario

Monsieur le sénateur,

Lorsque je suis venu témoigner devant votre Comité, vous vous souvenez peut-être que le sénateur Maurice Lamontagne a contesté ma conclusion selon laquelle les politiques fiscales du gouvernement fédéral se sont avérées trop expansionnistes au milieu et à la fin des années 1960. J'avais alors manifesté une certaine inquiétude, que je conserve, à l'égard de ses remarques et des corollaires qui en résultaient, et j'avais promis à ce moment-là d'essayer de clarifier nos divergences de vues. Bien que j'aie des motifs encore plus sérieux de douter que ce soit possible, je vais quand même essayer de le faire.

Nos divergences de vues résultent en partie, si ce n'est en bonne partie, des différentes méthodes dont on dispose pour établir la position budgétaire du gouvernement fédéral. A cet égard, un cas à peu près similaire se présente lorsqu'on se réfère à l'état du chômage pour lequel on dispose de deux séries de données; dans ce cas-là également, plusieurs personnes ou organismes ne tiennent compte que de la série statistique qui est la plus conforme à ce qu'ils veulent prouver.

En ce qui concerne la position budgétaire du Gouvernement, on peut évidemment considérer les divers niveaux de gouvernement comme des entités distinctes ou encore, on peut les amalgamer d'une quelconque façon. Au-delà de cette forme de classification, il n'existe essentiellement que deux méthodes nous permettant d'évaluer la position budgétaire de l'un ou de plusieurs des niveaux de gouvernement. Dans le passé, les budgets gouvernementaux ont été plus souvent qu'autrement analysés sur une base de comptabilité nationale. Plus récemment, on a aussi mis l'accent sur une méthode d'évaluation basée sur les flux de fonds, méthode d'après laquelle on analyse les entrées et les sorties courantes de fonds. Il est évident que cette dernière approche peut aussi être envisagée dans une perspective de plein emploi; dans un tel cas, on aura un déficit ou un surplus au niveau des flux nets de fonds du Gouvernement selon ce qui s'avère approprié de faire pour contrecarrer les mouvements qui se dessinent dans le secteur privé de l'économie, en vue d'assurer une utilisation relativement complète de la main-d'œuvre disponible.

Il faudrait ajouter que chacune de ces méthodes d'analyse des budgets gouvernementaux devient encore plus complexe lorsqu'on tient compte de variables telles que les cotisations et les prestations faites en vertu des Régimes de pensions du Canada et du Québec. Je doute qu'on ait saisi jusqu'ici toutes les implications que comporte l'incorporation de telles variables dans la comptabilité budgétaire des gouvernements, malgré que ces dernières puissent avoir des ramifications importantes.

Plutôt que de poursuivre par correspondance cette discussion sur les diverses méthodes possibles d'évaluation de la portée des budgets gouvernementaux, j'aimerais profiter de l'occasion pour rappeler une suggestion que j'ai faite lors de mon passage devant le Comité. Le 8 juin prochain, votre agenda prévoit qu'une délégation de l'Institut d'analyse des politiques, rattaché à l'université de Toronto, vous soumettra un mémoire dans lequel on traitera de ces questions avec beaucoup plus de compétence que je puis en offrir. Après discussion avec eux, j'ai appris qu'ils aborderont ces problèmes et je vous incite fortement à profiter de cette occasion pour éclaircir les questions en cause.

Parlant en mon nom personnel mais après avoir consulté plusieurs de mes collègues, je demeure convaincu que les politiques fiscales du Gouvernement fédéral se sont avérées inadéquates au milieu et à la fin des années 1960. Quelle que soit la façon dont on évalue la position fiscale du Gouvernement au cours de cette période, il ressort clairement que ce dernier n'a pas exercé une contrainte suffisante sur l'économie, de sorte qu'il en est résulté l'«essoufflement» que l'on connaît. J'ai affirmé devant votre Comité, et je le répète, que cette erreur dans l'administration de la politique fiscale du Gouvernement est aussi responsable que n'importe quel autre facteur, de l'inflation qui s'est développée par la suite.

Avant de terminer, je voudrais éclaircir au moins un autre point. Lors de mon témoignage, j'ai commis l'erreur de mal interpréter la position de la Commission des prix et revenus concernant une étude que j'avais entreprise pour leur compte. Apparemment, la Commission envisage toujours sérieusement de publier cette étude et elle en attend actuellement la version finale que je ne me pressais pas de compléter puisque je croyais qu'elle n'y était plus intéressée. Ce fut là une mauvaise interprétation de ma part et je m'excuse auprès du Comité et de la Commission d'avoir fait cette insinuation injuste lors de mon témoignage.

Je vous serais reconnaissant d'inclure cette lettre dans le compte rendu officiel de vos débats.

Je présente mes meilleurs vœux de succès à vous et à votre comité dans la poursuite de vos délibérations.

Veuillez agréer l'expression de mes salutations distinguées.

John Crispo
*Directeur*

Publié en conformité de l'autorité du Sénat par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente au siège d'Information Canada, Ottawa, Canada

TROISIÈME SESSION DE LA VINGT-HUITIÈME LÉGISLATURE

1970-1971

# SÉNAT DU CANADA

## DÉLIBÉRATIONS

## DU

## COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT

## DES

# FINANCES NATIONALES

*Président:* L'honorable DOUGLAS D. EVERETT

---

N° 15

---

SÉANCE DU MERCREDI 2 JUIN 1971

---

**Douzième séance:**

Étude de la croissance de l'emploi et de la stabilité des prix

---

(Témoins: Voir le procès-verbal)

23882—1

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES FINANCES NATIONALES

*Le président:* L'honorable Douglas D. Everett

Les honorables sénateurs:

| | |
|---|---|
| Aird | Kinley |
| Beaubien | Laird |
| Benidickson | Langlois |
| Bourget | Manning |
| Bourque | *Martin |
| Croll | McDonald |
| Desruisseaux | McLean |
| Everett | Méthot |
| *Flynn | Molson |
| Fournier (*Madawaska-Restigouche*) | Nichol |
| Gélinas | O'Leary |
| Grosart | Paterson |
| Hays | Phillips |
| Isnor | Sparrow |
| | Walker—(27) |

(Quorum 7)

**Membre d'office*

# Ordres de renvoi

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mardi 9 mars 1971:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Langlois propose, appuyé par l'honorable sénateur Martin, C.P.,

Que le comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à examiner les dépenses proposées dans le Budget des dépenses, déposé au Parlement, pour l'année financière se terminant le 31 mars 1972, et à faire rapport à ce sujet, en anticipation des bills fondés sur ledit budget des dépenses qui sera présenté au Sénat.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mercredi 17 mars 1971:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur McDonald propose, appuyé par l'honorable sénateur Langlois,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à retenir les services des conseillers et du personnel technique, administratif et autre qu'il jugera nécessaire aux fins d'enquête et étude de toute législation et autres sujets qui lui sont déférés.

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mercredi 28 avril 1971:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Langlois propose, appuyé par l'honorable sénateur Bourget, C.P.,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à examiner les modes d'application de la politique fiscale et monétaire du Canada susceptibles d'assurer la croissance de l'économie et le plein emploi sans inflation, et à en faire rapport; et

Par dérogation au Règlement 83A, que le budget approuvé par le Comité permanent de la régie intérieure, des budgets et de l'administration qui a paru dans les procès-verbaux du Sénat le 18 mars 1971, pour les dépenses proposées dudit Comité des finances nationales, à la suite de son examen du Budget des dépenses déposé au Parlement pour l'année financière se terminant le 31 mars 1972, s'applique également à son examen de ladite question de la politique fiscale et monétaire au Canada.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mardi 4 mai 1971:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Langlois, propose appuyé par l'honorable sénateur Martin, C.P.,

Que l'application de l'article 76(4) du Règlement soit suspendue en ce qui concerne le Comité sénatorial permanent des finances nationales et que le comité soit autorisé à tenir ses réunions le mercredi après-midi à quatre heures durant le reste de la présente session.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat,*
Robert Fortier.



23882—1½

# Procès-verbal

Le mercredi 2 juin 1971
(15)

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui pour étudier la question de la croissance, de l'emploi et de la stabilité des prix.

*Présents:* Les honorables sénateurs Everett (*président*), Beaubien, Desruisseaux, Isnor, Laird, Langlois, Méthot, Molson et Nichol. (9)

*Aussi présents, mais ne faisant pas partie du Comité:* Les honorables sénateurs Cameron, Denis, Inman, Kinnear, McElman, McGrand, McNamara, Rattenbury, Smith et Thompson. (10)

*Aussi présents:* M. James Gillies, directeur, M. A. B German, administrateur, M. E. J. Brower, de la Bibliothèque du Parlement, Division de l'économique, et M. David McQueen, conseiller économique.

*Témoins entendus:*

M. Raymond-J. Saulnier,
président du département de
l'économique,
Collège Barnard,
Université Columbia.

A midi 35, la séance est suspendue jusqu'à 4 heures de l'après-midi.

---

La séance est reprise à 4 heures.

*Présents:* Les honorables sénateurs Everett (*président*), Beaubien, Bourque, Croll, Isnor, Laird, McDonald, Méthot, Molson et Nichol. (10)

*Aussi présents, mais ne faisant pas partie du Comité:* Les honorables sénateurs Carter, Haig, Lafond, McElman, McNamara et Smith. (6)

*Aussi présents:* M. James Gillies, directeur, M. A. B. German, administrateur, M. E. J. Brower, de la Bibliothèque du Parlement, Division de l'économique, M. W. Neville, éditorialiste, et M. David McQueen, conseiller économique.

*Témoins entendus:*

M. René Leclerc, président de l'Association des banquiers canadiens.
M. R. M. MacIntosh, adjoint du directeur général en chef de la Banque de la Nouvelle-Écosse.
M. R. E. Currie, vice-président et conseiller économique de la Banque de Montréal.
M. J. E. Morgan, adjoint du directeur général de la Banque royale du Canada.

*Témoins présents, mais non entendus:*

M. J. H. Perry, directeur général et chef de l'exécutif de l'Association.
M. S. Sarpkaya, conseiller économique de l'Association.

A 4 h 55, le Comité suspend sa séance pour participer à un vote à la salle des délibérations du Sénat.

A 5 h et 10, le Comité reprend ses travaux.

A 6 h 25, le Comité lève la séance jusqu'au jeudi 3 juin 1971, à 10 heures du matin.

*ATTESTÉ:*

*Le greffier du Comité,*
Gérard Lemire.

# Le Comité sénatorial permanent des finances nationales

# Témoignages

Ottawa, le mercredi 2 juin 1971

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales, auquel est confiée une étude des méthodes grâce auxquelles une politique fiscale et monétaire pourrait être mise en pratique pour assurer la meilleure croissance économique et le plein emploi sans inflation se réunit aujourd'hui à 10 heures du matin sous la présidence du sénateur Douglas D. Everett.

**Le président:** Honorables sénateurs, nous sommes vraiment heureux d'avoir parmi nous, ce matin, M. Raymond Saulnier, qu'il n'est vraiment pas nécessaire de présenter aux sénateurs. M. Saulnier est le président du département de l'économique, au collège Barnard, de l'Université Columbia. Il a reçu son doctorat à l'Université Columbia et vous savez tous que sa réputation comme économiste s'étend au monde entier.

De 1956 à 1961, M. Saulnier a été le président du Conseil économique du président des États-Unis. Cette période occupe une place importante dans l'histoire économique des États-Unis, puisqu'elle a été marquée de façon frappante par la stabilité et la croissance, et j'imagine que les membres du Comité aimeraient avoir des détails au sujet de cette période. A titre de président, M. Saulnier a joué un rôle particulier dans l'établissement des programmes qui ont suscité cette croissance et cette stabilité à l'époque.

J'ai le grand plaisir de vous présenter M. Saulnier et de le prier d'examiner avec vous rapidement certains textes que vous avez déjà en mains.

**M. Raymond-J. Saulnier, président, département de l'économique, collège Barnard, Université Columbia:** Merci, monsieur le président.

Honorables sénateurs, je suis heureux de me trouver ici et d'avoir l'occasion de traiter avec vous certaines questions concernant la stabilité économique. Dieu sait qu'il se pose des problèmes difficiles à résoudre de par le monde. Le Comité a en mains deux exposés concernant des travaux que j'ai déjà accomplis. Le premier consiste en une étude inédite que j'ai préparée au sujet de la montée soudaine des salaires aux États-Unis, tandis que l'autre a trait à la situation économique des États-Unis et à une perspective prochaine concernant l'économie américaine.

Je me ferai un plaisir de vous exposer aussi complètement que vous le voudrez mon point de vue sur la situation de l'économie américaine dans un avenir rapproché, parce que je sais que cela intéresse toujours les Canadiens. Je suis l'un de ceux qui pensent que l'économie américaine est non seulement en voie de se rétablir, mais que ce mouvement de redressement va continuer pendant le reste de l'année. Il se poursuivra même pendant l'année 1972, selon moi. Je doute que le produit national brut atteigne les proportions dont a parlé le gouvernement, mais il sera élevé. Quant à moi, j'ai prédit que le produit national brut atteindra le chiffre de 1 trillion 55 milliards de dollars en 1971. On dira peut-être que c'est un pronostic très encourageant pour l'économie américaine; à tout prendre, je crois qu'il est encourageant, même si je dois dire que de nombreuses choses qui se produisent dans l'économie de notre pays sont loin de me réjouir.

Le redressement s'effectue, mais la qualité de ce redressement laisse beaucoup à désirer. Si nous avons atteint le cap de 1 trillion 55 milliards de dollars, ce n'est pas parce qu'il s'est produit une forte augmentation dans le domaine des investissements. Au fond, ces chiffres élevés ne sont l'indice que d'une économie soumise à un taux d'inflation élevé. Plus l'inflation est rapide, plus les chiffres montent; voilà pourquoi il ne faut pas se réjouir à ce point, car dans une large mesure, ils représentent simplement l'accélération de l'inflation. En voilà assez à ce sujet. J'y reviendrai, si le Comité le désire.

L'autre document que j'ai ici a trait à l'inflation des salaires ou, si vous voulez l'appeler ainsi, à l'explosion des salaires, chose qui, nous le savons, se produit dans le monde entier. J'ai l'occasion de me rendre compte de ce qui se passe en Europe occidentale aussi bien qu'en Amérique du Nord et en Amérique du Sud. Je me suis dit parfois que nous devrions faire venir des économistes d'Amérique du Sud, parce que les questions économiques qui se posent ici ressemblent beaucoup à celles qui se sont posées chez eux pendant de nombreuses années.

Voici la situation qui existe aux États-Unis: les nouvelles ententes au sujet des salaires comportent pour les employeurs une augmentation du prix de revient qui s'établit entre 10 et 15 p. 100 par année. L'entente qui est intervenue il y a à peine quelques jours dans l'industrie de l'aluminium comporte, vous le savez, une augmentation de 31 p. 100 répartie sur trois ans; cependant cette augmentation de 31 p. 100 ne tient pas compte du coût qu'entraîneront les changements dans les heures de travail, dans les droits concernant les vacances, et le reste, choses pour lesquelles l'employeur doit également payer. Ainsi donc, je suis sûr qu'il en coûtera plus de 10 p. 100 par année, au cours des trois prochaines années, à l'industrie de l'aluminium; il lui en coûtera entre 10 et 15 p. 100.

Je fais partie du conseil d'administration de plusieurs sociétés industrielles et je sais que leurs ententes prévoyaient des augmentations se situant aux environs de 13 p. 100. Ainsi donc, les frais de main-d'œuvre augmentent de 13 p. 100 (disons que cela représente de façon équitable l'augmentation prévue par suite des nouvelles ententes); ajoutons que l'augmentation de la productivité variera évidemment d'une industrie à une autre: dans l'économie américaine, la moyenne normale s'établit à 3 p. 100 par année. Supposons qu'une industrie dépasse la moyenne et que sa productivité s'améliore de 5 p. 100. Si

le coût de la main-d'œuvre augmente de 13 p. 100 et que la productivité s'accroisse de 5 p. 100, il s'ensuit que l'augmentation des prix devra être d'environ 8 p. 100. C'est un calcul très simple. Il faudra que la proportion soit de 8 p. 100, si l'on ne veut pas que la marge des bénéfices de cette industrie diminue.

Vous avez sans doute observé que, récemment, lorsque les sociétés d'aluminium ont signé leurs contrats, elles ont aussi annoncé une augmentation de 6 p. 100 de leurs prix. Nous avons donc une inflation des salaires à un rythme qui entraîne, de façon chronique, l'inflation des prix.

Selon moi, le rythme de cette inflation des prix ne peut se situer à beaucoup moins de 4 p. 100 pendant n'importe quelle période de temps prolongée. Le taux de base de l'inflation s'établit à 4 p. 100 et, dans bien des cas, il dépassera probablement cette proportion.

Cette situation n'existe pas seulement dans l'économie américaine. Je ne prétends pas être parfaitement au courant de l'évolution économique du Canada, mais j'en sais assez pour dire que les États-Unis n'ont pas le monopole de l'inflation des salaires; vous connaissez d'ailleurs la situation qui existe au Canada. Je dois aller prochainement en Allemagne. Dans ce pays aussi bien que dans les autres pays d'Europe occidentale, l'inflation des salaires existe effectivement; elle est même plus grave que celle que nous observons dès maintenant en Amérique du Nord. On a là le problème essentiel, le problème décisif. On doit se demander ce qu'il faut faire pour réduire les augmentations des coûts de la main-d'œuvre au point où elles équivaudront en somme à l'amélioration de la productivité, afin que nous ayons un niveau des prix qui soit raisonnablement stable. A mon avis, on ne peut avoir un accroissement économique satisfaisant que si nous avons des prix relativement stables.

Honorables sénateurs, j'ai proposé que je crois être les meilleurs moyens d'aborder ce problème et d'essayer de rétablir la stabilité du coût de production et des prix dans notre économie. J'espère que mes idées à ce sujet ont un caractère assez orthodoxe. Veuillez me croire, je ne m'excuse pas à ce propos. Je pense que ce qu'il nous faut d'abord et avant tout, c'est une bonne dose d'orthodoxie. Je suis bien prêt à convenir que ce qu'on appelle le programme du revenu peut avoir une certaine valeur, mais je ne viens pas ici en tant que grand admirateur du programme concernant les revenus. Je serai heureux de vous exposer en détail les réserves que je fais à ce sujet.

Voici une proposition que je me permets de vous soumettre: à mon avis, pour mater l'inflation, il faut tout d'abord adopter un programme fiscal approprié. Le gouvernement fédéral et les gouvernements des provinces doivent viser autant que possible (tel doit être au moins leur objectif) à atteindre un équilibre entre les revenus et les dépenses. Voilà la question principale. Je place la question fiscale en premier lieu, parce que c'est une question qui relève bel et bien du gouvernement. Il s'agit des affaires financières intérieures du gouvernement et si les autorités gouvernementales ne sont pas capables de tenir leurs finances en ordre, elles ne peuvent pas s'attendre que d'autres le feront à leur place. Par conséquent, je dis que, tout simplement comme exemple à donner à l'ensemble de la collectivité, il faut qu'existe un programme fiscal approprié.

En second lieu, il est absolument impossible de juguler l'inflation s'il n'existe pas un programme monétaire qui soit compatible avec des prix raisonnablement stables. Cela ne veut pas dire qu'il s'agit d'un régime monétaire monétaire dans lequel les augmentations de la masse monétaire, mais il s'agit certainement d'un programme monétaire dans lequel les augmentations de la masse monétaire sont orientées vers le retour à des prix stables. Si nous avons le programme fiscal et le programme monétaire qui conviennent, nous devrons ensuite, selon moi, nous assurer que tous les programmes de l'État sont appliqués d'une façon systématique et délibérée en vue d'éviter que l'inflation ne prenne une mauvaise tangente, et de permettre d'atteindre la stabilité. Permettez-moi d'expliquer ce que j'entends par cela.

Aux États-Unis, les dépenses au chapitre de la défense sont d'environ 80 milliards de dollars par année. Ce montant représente 7 ou 8 p. 100 du produit national brut. Dans l'ensemble, les dépenses fédérales s'établissent à 200 milliards par année, y compris les caisses de fiducie, certaines dépenses et autres choses du genre. Le gouvernement fédéral représente donc un élément très important de l'économie des États-Unis.

Supposons, par exemple, qu'un contrat soit accordé en Californie pour la production de matériel militaire. L'entrepreneur se cherche de la main-d'œuvre. Si le marché du travail est restreint (ce n'est pas le cas présentement en Californie), il devra payer ce qu'il en coûte pour avoir des travailleurs. La facture est présentée au ministère de la Défense qui devra ratifier l'entente concernant les salaires. Une directive concernant les salaires aux États-Unis prévoyait une augmentation de 3.2 p. 100; c'était censé être la limite. L'entrepreneur doit accorder 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 13 ou 15 p. 100, en somme ce qu'il est obligé d'accorder. Cependant, les autres employeurs de la Californie doivent alors faire face à ces augmentations de salaires qui ont reçu la bénédiction du gouvernement fédéral.

Je dis donc que, à moins que le gouvernement fédéral n'utilise ses programmes de façon à permettre d'atteindre une certaine stabilité, nous n'obtiendrons jamais la stabilité du coût de production et des prix. J'ai donné l'exemple des achats de matériel. Il y a aussi les vastes programmes de crédits et les traitements qui sont accordés aux employés fédéraux. Si nous avions des industries nationalisées, nous pourrions alors nous en servir pour favoriser la stabilisation. Vous savez tout autant que moi qu'en Grande-Bretagne l'inflation des prix et des salaires s'est faite aussi bien dans les industries nationalisées que dans les industries du secteur privé. Je soutiens donc que le gouvernement doit utiliser ses programmes et son activité en vue d'aider à stabiliser l'économie.

Pour récapituler, supposons qu'on ait les programmes fiscaux et monétaires appropriés et qu'on utilise à bon escient l'activité et les programmes de l'État, manque-t-il encore quelque chose? Le président doit avoir de l'initiative. L'initiative à prendre sur le plan politique, dans un pays, constitue le principal effort qui s'impose quant à la formation du peuple. Donner le ton sur le plan politique consiste à dire bien franchement et ouvertement au peuple les choses qu'il doit savoir. Celui qui doit prendre l'initiative doit savoir s'adresser à ceux qui ont la direction dans le domaine des affaires et du monde ouvrier. A mon avis, il y a deux, trois ou quatre ans, le Président aurait dû convoquer les dirigeants du monde du travail et des affaires et leur parler de choses sérieuses, comme je l'ai déjà dit. Au contraire, on s'est récusé, on n'a pas voulu intervenir et la situation a empiré de façon constante. Voici donc ce que j'affirme: il nous faut un pro-

gramme fiscal, un programme monétaire, un recours approprié, délibéré et systématique à tous les programmes et à toutes les activités fédérales et un solide leadership de la part du Président.

Cependant, il nous faut surtout de la patience, du courage politique et la volonté de s'en tenir à un programme, même s'il fait mal. Je ne dis pas que ce que je vous propose ici sera nécessairement bien accueilli du point de vue politique. Malheureusement, il n'est tout simplement pas possible d'être bien vu sur le plan politique et d'avoir raison en même temps sur les questions concernant le programme économique, lorsque la situation économique est en aussi mauvaise posture qu'elle l'est présentement.

On m'a souvent demandé si ce ne serait pas faire une erreur politique que de mousser un programme comme celui que j'expose ici. Le chômage n'est-il pas le reflet d'une mauvaise politique, me dit-on? Assurément, mais l'inflation ne l'est-elle pas aussi? Et nous pouvons nous trouver dans une situation telle que le chômage sévira et que nous aurons une rapide inflation. Du point de vue politique, c'est ce qui peut arriver de pire, mais c'est une chose qui peut arriver. Je regrette de le dire, mais nous sommes plongés dans cette situation aux États-Unis.

Je n'en dis pas davantage. Je serai heureux de traiter ces sujets avec vous.

**Le président:** Merci, monsieur Saulnier. Le Comité vous saura sans doute gré de traiter davantage cette partie de l'article B, à la page B-5, qui porte le titre: «Comment on a vaincu l'inflation au cours des années 50.»

**M. Saulnier:** La question de l'inflation se posait lorsque je suis devenu président du Conseil économique (c'était en décembre 1956). J'ai pensé qu'à l'époque elle constituait une question bien difficile. Le coût de la main-d'œuvre montait d'un peu plus de 6 p. 100 par année, tandis que les prix augmentaient d'environ 3 à 3.5 p. 100 chaque année. Encore une fois, je pensais que la question était difficile à régler, mais c'est bien peu de chose à comparer à ce qu'elle est devenue aujourd'hui.

Nous étions décidés de juguler l'inflation. Quels étaient nos objectifs? Tout d'abord, nous voulions rétablir la situation au point où elle était quand l'augmentation des coûts de la main-d'œuvre équivalait à peu près à l'amélioration de la productivité. Cela signifiait que les augmentations des frais de main-d'œuvre devaient être, non pas de 6 à 6.5 p. 100, mais de 3 à 3.5 p. 100, parce que c'était, règle générale, le rythme que pouvait atteindre l'amélioration de la productivité. Nous étions d'avis que, s'il était possible de ramener l'augmentation des prix à environ 1 p. 100 par année, nous obtiendrions en somme la stabilité. Enfin, notre troisième objectif était d'obtenir un excédent de notre compte du change d'environ 5 milliards de dollars par année. Ainsi pourrions-nous obtenir la péréquation, du moins à peu près, de notre balance internationale des paiements.

Vers 1961, nous avions atteint tous ces objectifs. Je vous dirai tantôt comment nous y sommes parvenus. Malheureusement, et c'est bien regrettable, en cours de route, nous sommes passés, sans le vouloir, par une grave récession économique en 1957-1958; la récession de 1960-1961 a été plus faible et, en novembre 1960, le candidat républicain à la présidence a été défait. Cette défaite n'entrait pas dans nos plans! Je n'étais pas là pour stabiliser l'économie au bénéfice de mon ami Walter Heller. J'en avais d'autres à l'esprit. Nous n'avions pas comme objectif premier de subir la petite récession de 1960-1961, mais c'est ce qui est arrivé. Le taux du chômage, qui était de 4.5 à 5 p. 100, au cours des années 50, a augmenté d'environ deux pour cent.

Or, à quels programmes s'est-on arrêté? Ceux que j'ai énoncés ici ce matin. Tout d'abord, le Président Eisenhower répétait sans cesse: «Il n'y a qu'un certain nombre de choses que le Président peut faire. Il ne peut dicter quelles doivent être les ententes ouvrières. Il ne peut établir la politique monétaire, étant donné que nous avons une banque centrale indépendante. Il y a cependant une chose que je puis faire, c'est de présenter au Congrès un budget qui amènera la stabilité de l'économie et permettra de juguler l'inflation. Voilà ce que je vais faire.» C'est ce qu'il a fait, de sorte que le programme fiscal est devenu pour ainsi dire, le premier pilier de l'édifice.

Le second pilier a été le programme monétaire. Je me suis plu à calculer ce qui est advenu de la masse monétaire pendant que j'étais président du Conseil économique, c'est-à-dire pendant quatre ans et demi, soit la plus longue période de temps pendant laquelle quelqu'un a été président. Pendant ce temps-là, le taux moyen d'augmentation de la masse monétaire a été de 0.5 p. 100 par année. A mes étudiants, à qui j'aime à donner autant de conseils que possible, je dis que, s'ils sont jamais présidents du Conseil économique, ils devraient essayer de l'être au cours d'une période où la masse monétaire augmente plus rapidement qu'au rythme de 0.5 p. 100 par année. C'était bel et bien une camisole de force monétaire et elle était plus serrée qu'il ne fallait. Évidemment, je ne veux pas dire que j'aurais voulu que le taux atteigne 10 p. 100 par année, parce que, à un tel rythme, on est assuré d'avoir un taux d'inflation annuel de 5 à 6 p. 100 aussi certainement que le tireur qui touche la cible.

Disons que nous avons eu un programme fiscal austère. Nous avons établi une politique monétaire assez serrée. En troisième lieu, le Président a profité de toutes les occasions pour demander que les salaires tiennent compte de l'amélioration de la productivité. Veuillez m'en croire, moi et les gens de ma profession avons dû renseigner le public à ce sujet, à l'époque.

Entre parenthèses, disons qu'on m'a confié la rédaction de mon premier rapport économique en janvier 1967. Si vous consultez ce rapport, vous verrez qu'une section a trait à l'inflation des salaires et à la façon dont les augmentations du coût de la main-d'œuvre doivent être en relation avec les améliorations de la productivité. Aux États-Unis, nous avons l'habitude de faire en sorte que chacun puisse dire ce qu'il pense d'un rapport économique avant qu'il soit publié; il est donc remis à ce que nous appelons un organisme de révision. C'est ainsi que, par suite de cette révision, j'ai reçu la visite d'une délégation du ministère du Travail. Il y avait quatre ou cinq gros personnages du secrétariat qui sont venus protester au sujet de ce que je disais de l'augmentation du coût de la main-d'œuvre. Tout d'abord, ils ont souligné que c'était une erreur économique. Le coût de la main-d'œuvre n'a rien à voir à l'inflation. D'ailleurs, c'est un mauvais principe économique. J'ai répondu ce qui suit: «Messieurs et mesdames, ne vous préoccupez pas de la politique? La politique, c'est de l'autre côté de la rue qu'on s'en occupe—c'est la Maison blanche qui se trouve de l'autre côté de la rue. Moi, je m'occupe d'économie et je suis ici pour

vous dire en quoi consiste une bonne économie.» Cinq, six ou même sept ans plus tard, pour autant que je sache, on admet sur le plan économique pur, cette idée qu'il existe une relation entre les salaires et la productivité pour ce qui est de l'inflation. Il y a encore quelques personnes qui pensent que les salaires n'ont rien à voir en la matière, mais c'est le petit nombre. Il a fallu faire l'éducation des gens; le Président nous a appuyés quand il s'est agi de prendre les devants au sujet du rapport entre les salaires et les prix, et quand à la politique monétaire.

En 1959, année qui a suivi la récession de 1957-1958, je dirai bien modestement que j'ai joué un rôle assez important dans l'établissement de deux comités de notre gouvernement auxquels j'ai donné moi-même les noms. Il y a eu le Comité du cabinet sur la stabilité des prix en vue de l'accroissement économique. Je vous prie de réfléchir sur ces mots: «Stabilité des prix en vue de l'accroissement économique.» Il n'était pas question de la stabilité des prix tout simplement pour avoir des prix stables, mais une stabilité des prix nécessaire pour obtenir l'accroissement. Le Vice-président (M. Nixon était alors le titulaire) était président du Comité du cabinet sur la stabilité des prix en vue de l'accroissement économique, qui est devenue le Comité Nixon.

En passant, permettez-moi de dire que je voulais avoir un comité au niveau du cabinet dans lequel il serait possible d'examiner à fond les questions concernant le programme économique. J'ai aussi formé l'autre comité auquel j'ai donné le nom de Comité du cabinet sur l'activité du gouvernement relative aux coûts et aux prix. Veuillez me croire, quand on a autour d'une table des représentants de tous les organismes du gouvernement dont l'activité influe sur les coûts et les prix, on a un groupe nombreux et il faut une assez grande table.

Je réunissais mes troupes, comme je les appelais; il y avait des représentants du ministère de la Défense, du ministère des Postes, des organismes de logement, des petites entreprises commerciales et de tous les divers groupements intéressés. Nous voulions nous assurer que l'activité de ces organismes nous aiderait plutôt que nous entraverait dans nos efforts de stabilisation.

L'un des principaux organismes dont il nous a fallu nous occuper a été le ministère du Travail. Je ne sais pas quelle est la situation dans votre beau pays, mais, aux États-Unis, le ministère du Travail établit le salaire minimum pour toutes sortes de métiers. La norme nationale est de $1.65 l'heure, somme qui est versée aux vendeurs de journaux. Les gens du ministère du Travail se rendront à Portsmouth (New-Hampshire), par exemple, et ils décideront, à la cale-sèche, que les appareilleurs à vapeur toucheront un salaire horaire de $5.50, $6.50, ou $8.50, ou je ne sais trop; et c'est là le salaire minimum. Quiconque exécutera un contrat pour le gouvernement fédéral devra payer ce salaire. Ils l'établissent pour un certain temps; quelques mois plus tard, ils reviennent et constatent qu'une certaine entente a été conclue, qui prévoyait une augmentation de $8.50 à $9 l'heure. Ils diront alors que $9 est le salaire minimum et cela s'applique à toute la localité. Par conséquent, en vertu d'une sorte d'engrenage, les salaires ne cessent de monter dans ces métiers. Cela se fait aux termes de ce que nous appelons les lois Davis-Bacon et Walsh-Healey.

J'ai dit à mon petit comité qu'il fallait prendre certaines mesures à ce sujet. Nous ne pouvions revenir en arrière dans ces domaines, mais il fallait mettre un frein à ce mouvement d'engrenage. Une journaliste est venue me voir et je lui ai dit bien franchement ce que je pensais. Elle m'a demandé ce que j'entendais faire. Je lui ai dit que nous allions faire bien des choses, en particulier certaines choses concernant la législation Davis-Bacon et Walsh-Healey. Elle s'est empressée d'aller au ministère du Travail pour dire ce que je voulais faire; de toute façon, j'ai trouvé que l'entrée au ministère du Travail m'était interdite. Il faut dire que ce comité n'a pas remporté un grand succès, mais il faut dire qu'il visait à faire ce qu'il fallait faire; il nous fallait simplement apprendre comment réussir dans ce domaine. Si j'avais eu un peu plus de temps, j'aurais réussi, mais le temps m'a manqué.

En 1961, par suite de notre travail, nous avons finalement obtenu que l'augmentation des prix soit de 1 1/4 p. 100 par année. L'augmentation des coûts de la main-d'œuvre s'établissait à quelque 3½ p. 100 et la productivité s'était accrue de 3 p. 100; la balance commerciale des États-Unis indiquait un excédent de 5 milliards (5 milliards du côté de l'avoir) et nous avions passé à travers une crise de l'or. Nous avions atteint l'équilibre économique. Toutefois, et c'est là le point faible, nous avons eu une légère récession en 1960-1961 et nous avons perdu les élections.

**Le président:** Merci, monsieur Saulnier. On peut maintenant passer aux questions.

**Le sénateur Nichol:** Monsieur Saulnier, n'étant pas économiste par profession, je voudrais vous poser deux questions d'ordre technique qui me laissent perplexe dans votre mémoire.

**M. Saulnier:** Permettez-moi de vous interrompre pour dire que c'est probablement un avantage pour vous.

**Le sénateur Nichol:** A la page 2, au troisième alinéa, vous parlez des «indices de diffusion». C'est une expression que je ne connais pas.

**M. Saulnier:** Aux États-Unis, nous avons une méthode permettant de suivre les progrès de l'économie qui comporte, entre autres choses, l'emploi de ce que nous appelons des indicateurs économiques prémonitoires. Si l'on observe ces indicateurs, on obtient d'avance des indices quant au comportement de l'économie. L'un de ces indices est la durée moyenne de la semaine de travail. Nous prenons les chiffres relatifs à la durée moyenne de la semaine de travail et nous les divisons selon l'industrie en cause. Nous pouvons obtenir les données pour 50 industries, qui nous donnent la durée moyenne de la semaine de travail pour chacune d'elles.

L'indice de diffusion est un indice qui nous donne le pourcentage d'augmentation observé dans l'une ou l'autre des 50 sous-groupes. Il se peut qu'il y ait augmentation dans le cas de 60 p. 100, que 40 p. 100 demeurent stables ou qu'il y ait diminution. On surveille ce qui se produit dans le cas de l'indice de la durée moyenne de la semaine de travail; c'est l'indicateur prémonitoire. Cela vous dit quelque chose. On considère ensuite l'indice de diffusion de cet indicateur prémonitoire, ce qui nous donne un aperçu du comportement et de la variation de ce dernier. Nous pouvons donc dire que l'indice de diffusion est un moyen de prévoir ce qui se produira dans le cas de l'indicateur prémonitoire qui, pour sa part, prédit la façon dont se comportera l'économie en général.

**Le sénateur Nichol:** Je suis heureux d'avoir posé cette question, puisque cela m'amène à poser la suivante. Je me contentais de demander des précisions, à ce sujet,

mais cela m'amène à l'autre question. Il semble que, depuis deux mois, je dirais, nous nous en sommes tenus à trois aspects de la question à l'étude. Nous nous sommes d'abord demandé en quoi consiste la difficulté, où nous nous situons dans le cycle ou, pour être plus exact peut-être, dans quel cycle nous nous trouvons? Nous nous sommes ensuite demandé ce que nous faisions à ce propos; nous avons traité la question aujourd'hui. Troisièmement, comment, dans l'organisation de votre gouvernement, vous occupez-vous de la question du point de vue technique, du point de vue des rouages? Chez vous, il y a un lien qui unit le gouvernement fédéral, les États et les munipalités; dans notre cas, il y a le gouvernement fédéral, les provinces, et ainsi de suite.

Je veux parler de la première partie, à savoir là où nous en sommes, à supposer que vous sachiez ce qu'il faut faire. Il me semble que, en ce qui concerne les Canadiens, il faut savoir, pour dire les choses le plus simplement possible, ce à quoi il faut nous attaquer ou à quel objectif nous devons tendre: est-ce le chômage ou l'inflation? Tout cela a conduit à des changements dans les politiques monétaires ou fiscales; dans certains cas, il a fallu prévoir certains redressements sans trop connaître les retards à envisager, sans trop savoir quel était le moment opportun, et ainsi de suite. Pourriez-vous nous apporter quelques éclaircissements au sujet de ces retards, et de votre façon de déterminer votre position dans le cycle?

**M. Saulnier:** Il s'agit de l'économie américaine. Je dirai sans ambages que nous avons traversé ce que nous appelons les bas-fonds de la récession de 1969-1970 et que nous sommes dans une période de redressement. Je dirais que nous en sommes au tiers de cette période. Je calculerais la période de recouvrement en prenant le point inférieur du cycle et le point où l'on revient à ce qu'on peut appeler le cours de l'accroissement possible. Nous avons franchi à peu près un tiers de ce parcours.

Nous progressons. Certains disent que nous progressons lentement; mais nos progrès ne sont pas aussi lents que cela, si l'on se base sur les normes habituelles. Je m'attends que nous continuerons dans cette voie en 1971 et en 1972; toutefois, je ne m'attends pas que le redressement soit complet au milieu de l'année 1972; c'est, sauf erreur, l'objectif politique qu'on veut atteindre aux États-Unis.

**Le sénateur Nichol:** Ici aussi, peut-être.

**M. Saulnier:** Au Canada aussi, peut-être. Je me demande si l'on y parviendra. Et c'est ainsi que j'en viens à votre autre question: Où en sommes-nous?

Qu'en pensez-vous? Je ne sais pas si vous connaissez le document que j'ai ici. C'est une revue, qui a une petite histoire. Elle est intitulée *Business Conditions Digest*. Elle se vend assez cher, puisque l'abonnement est de $15 par année. Mais j'ajoute que c'est ce qu'il y a de mieux en fait de publications du genre aux États-Unis. C'est une revue mensuelle. On y trouve beaucoup de détails sur les indices prémonitoires, sur les indices de diffusion, sur les chiffres du produit national brut, sur bien des choses.

J'ai eu un mot à dire au sujet de cette revue. En 1957, je me suis aperçu que nous entrions dans une période de récession. Je ne pouvais vraiment utiliser les données statistiques comme il aurait fallu, me semblait-il. Je suis entré en relations avec un type du nom de Shiskin, qui est, à mon avis, l'un des plus grands statisticiens de notre temps. Julius Shiskin a obtenu toutes les données économiques que nous avons fait transcrire sur une bande magnétique et que nous avons inséré dans un ordinateur. Chaque mois, nous avons mis ces données à jour et nous les avons tout simplement imprimées. Quand j'étais au service du gouvernement, je disposais d'un document destiné à la consommation interne dans lequel on réunissait toutes les données. C'est une chose que doit faire un conseil économique. Quant à moi, il faut qu'un conseil économique soit une partie essentielle des rouages de l'État.

Nous réunissions donc les données. Chaque mois, nous les étudions avec le Cabinet; je les soumettais personnellement au Président, jour après jour, semaine après semaine, au fur et à mesure que les chiffres étaient préparés, afin de le tenir au courant de la situation.

Quand le gouvernement Kennedy est entré en fonction, on a décidé que ce document devait être rendu public. Je n'étais pas tout à fait sûr que ce fût une bonne décision, mais on l'a prise. Le document est maintenant publié. Et cela nous amène à la seconde partie de votre question: Comment vous renseignez-vous? Tout simplement en obtenant toute une série de données statistiques économiques et en les mettant à jour. Sans un tel document concernant notre économie, je serais perdu.

**Le sénateur Nichol:** Selon vous, monsieur, le gouvernement des États-Unis est-il en mesure de dire, à n'importe quel moment, d'une façon raisonnablement exacte, à quel point du cycle des affaires se trouve le pays?

**M. Saulnier:** Je le crois, en effet. L'économie est pleine de surprises et il faut toujours être prêt à se faire prendre par surprise. On peut toutefois accomplir une excellente besogne en l'abordant avec assez d'objectivité, en n'essayant pas de faire dire aux chiffres ce qu'on voudrait y trouver; il faut se contenter de les étudier pour ce qu'ils valent. En étant objectif et détaché, on peut accomplir de la bonne besogne.

**Le sénateur Nichol:** Je pense à quelque chose. Je me rappelle qu'un économiste du nom de Pierre Rinfret a adressé la parole en Colombie-Britannique, l'an dernier.

**M. Saulnier:** Oui, il se trouve que ce soit un de mes économistes préférés.

**Le sénateur Nichol:** Quand il a prononcé son discours, le président Nixon avait alors annoncé qu'il prévoyait un déficit budgétaire de 3 milliards de dollars pour les États-Unis. A ce moment-là, Rinfret a dit qu'il n'en croyait rien, et, qu'à son avis, le déficit serait de 17, ou peut-être de 19 milliards de dollars.

On voit le dilemme: comment des choses de ce genre se produisent-elles? Rinfret avait raison. Cela est-il arrivé parce que les prévisions économiques étaient erronées ou parce que les événements ont changé ou, oserais-je dire, parce que, à cause du cours des événements, le gouvernement a dû changer de ligne de conduite?

**M. Saulnier:** De quel déficit budgétaire s'agissait-il?

**Le sénateur Nichol:** Je pense qu'il s'agissait de 1970.

**M. Saulnier:** Sauf erreur, il parlait de l'année financière 1971, année pour laquelle les crédits ont été présentés à la fin de 1969 et au début de 1970. Le gouvernement envisageait un déficit de 3 milliards, de 3½ milliards ou de 3.6 milliards de dollars. A ce moment-là, tous ceux qui n'appartenaient pas au gouvernement demeuraient sceptiques à propos de ces chiffres. Moi, j'établissais le déficit à 18 milliards de dollars. Au cours de la présente année financière, nous aurons probablement un déficit de 21 milliards de dollars.

Pourquoi le gouvernement a-t-il avancé un tel chiffre? Il exprimait un espoir, une aspiration politique, pour

ainsi dire, plutôt qu'un jugement objectif quant à ce qui allait effectivement se produire sur le plan économique. Vous savez que la franchise politique n'est pas vraiment l'une des caractéristiques essentielles des hommes politiques, bien que ce soit une chose dont nous pouvons tous bénéficier.

**Le sénateur Cameron:** Le témoin a dit qu'on a établi un programme statistique assez complet et que, malgré cela, quelque chose a fait défaut et on n'en a pas tenu compte. La qualité et la rapidité avec lesquelles votre programme statistique peut être utilisé en ce moment vous satisfont-elles?

**M. Saulnier:** Il serait possible d'y apporter bien des améliorations. Il nous faudrait plus de données hebdomadaires. J'ai ici le numéro d'avril qui contient les données relatives au mois de mars. Nous sommes pourtant le 2 juin. Je conviens que le président du Conseil économique a toujours à sa disposition la version mise à jour qui contient les données statistiques les plus récentes. D'ordinaire, j'ai ce que j'appelle mon Livre noir. J'en ai un également à la maison, qui contient les données hebdomadaires et mensuelles mises à jour. Mais ces chiffres sont encore en retard, ce qui est très dangereux.

D'ordinaire, je me mets à la place d'un médecin qui demanderait la température de son malade et à qui l'on donnerait seulement la température qu'il avait la semaine précédente. Cet état de choses ne me satisfait pas. Je veux savoir ce qu'il en est précisément à l'heure où je vous parle. On pourrait apporter bien des améliorations. Je crois que notre programme statistique est bon, mais il pourrait certainement être meilleur. Tout d'abord, il faudrait que la mise à jour des chiffres se fasse plus rapidement. C'est dans le cas des augmentations du coût de la main-d'oeuvre que les chiffres sont le moins satisfaisants.

**Le sénateur Cameron:** Je suis depuis longtemps d'avis que le Canada devrait améliorer son programme statistique en faisant en sorte qu'il soit plus rapide et plus précis.

**M. Saulnier:** C'est vrai.

**Le sénateur Cameron:** Si l'on songe à ce que vous avez dit ce matin, on vous a fourni des données statistiques à jour, mais quelque chose a fait défaut. Autrement dit, la loi de ce que j'appelle l'inattendu est entré en jeu quelque part.

**M. Saulnier:** Le malade peut mourir même si je connais sa température. Connaître la température du malade ne nous assure pas qu'il va vivre; je veux tout de même la connaître. La question qui se pose ensuite est de savoir quel traitement il faut appliquer. Nos erreurs n'ont pas tellement consisté à ignorer certaines choses au sujet de l'économique, à n'en pas savoir assez, mais plutôt à ne pas savoir quoi faire à ce sujet ou à ne pas avoir le courage intellectuel de faire ce que nous savions qu'il fallait faire. J'ai la documentation à l'appui de cette affirmation, mais je vous en fais grâce.

**La sénatrice Inman:** Je veux parler des femmes. J'étais jeune mariée au cours des années où il n'était pas question pour une femme, dont le mari faisait un revenu satisfaisant et qui avait de jeunes enfants, d'aller travailler à l'extérieur. Nous savons qu'au cours des années 40, la guerre les a pour ainsi dire forcées à sortir de chez elles. Si mes chiffres sont exacts, je crois que les femmes constituent 45 p. 100 des effectifs de la main-d'oeuvre du Canada et, dans presque 30 p. 100 des cas, il s'agit de femmes mariées. Selon vous, quelles conséquences entraîne le travail des femmes par rapport au chômage et, par conséquent, à l'économie du pays?

**M. Saulnier:** Je ne puis parler de la situation qui existe au Canada, mais je pense qu'elle ne diffère pas beaucoup de celle qui existe aux États-Unis. Soit dit en passant, je dirai que je suis l'un de ceux qui ont consacré une bonne partie de leur vie à essayer d'améliorer le sort des femmes qui exercent une profession. Pendant 33 ans, j'ai été membre de la faculté d'un collège de femmes et un grand nombre de celles que j'aime à appeler mes filles accomplissent aujourd'hui des tâches importantes.

Il est très difficile de prévoir quelles sont les conséquences du travail des femmes sur le chômage. Les femmes sont plus portées que les hommes à faire partie de l'effectif ouvrier ou à s'en retirer. En somme, une femme ne fait pas partie de la population active, à moins qu'elle ne fasse savoir à ceux qui dressent les statistiques qu'elle travaille ou qu'elle veut travailler. Si les conditions économiques sont mauvaises, il est difficile de dire si les femmes seront portées à quitter les rangs de la population active sous prétexte qu'il n'y a pas assez d'emplois intéressants, des emplois assez payants, de sorte qu'elles resteront à ne rien faire plutôt que de se chercher du travail. Quand elles ont une telle réaction, elles tendent à réduire le taux du chômage. D'autre part, elles peuvent, en face de conditions économiques difficiles, décider de travailler pour arrondir le budget familial; dans ce cas, à moins qu'elles ne se trouvent du travail immédiatement (et il se peut qu'elles n'en trouvent pas), le taux de chômage augmentera.

Le taux de chômage, aux États-Unis, dépend pour une bonne part de ce que les femmes entrent dans les rangs de la population active ou en sortent. C'est une chose compliquée, qui est absolument imprévisible. Je ne dis pas que la femme soit naturellement imprévisible, mais quand il s'agit de la population active, il est assez difficile de prévoir comment elle se comportera.

**Le sénateur McGrand:** Je veux poser deux brèves questions. A la page B-1, quand vous parlez de l'inflation des salaires aux États-Unis, vous dites, au bas de la page:

> Si les augmentations de salaires entraînent une inflation encore plus rapide des prix, comme elles menacent de le faire, le gouvernement sera encore une fois contraint «d'appliquer les freins». Cela signifierait un autre resserrement du crédit, qui aurait sans doute des effets plus bouleversants qu'en 1969-1970.

Quels ont été ces effets ou ces résultats bouleversants en 1969-1970?

**M. Saulnier:** Ils ont été nombreux et très graves. Le plus grave a été que les taux d'intérêt ayant monté abruptement, les fonds, au lieu de prendre le chemin des institutions d'épargne, ont été affectés à d'autres usages. C'est ainsi qu'on a manqué d'argent pour financer le logement, de sorte que, ayant en même temps une augmentation sensible du coût des hypothèques et une réduction du crédit disponible, la construction a subi une diminution soudaine. Je dirais que le premier effet s'est fait sentir dans le financement des habitations, dans l'industrie de la construction des maisons.

**Le sénateur McGrand:** Voulez-vous dire que, si le gouvernement appliquait les freins de nouveau, les résultats bouleversants déjà observés dans un tel cas se reproduiraient encore?

**M. Saulnier:** En effet. Je ne veux pas aller trop loin. Nous ne pouvons tout simplement pas avoir de nouveau

un programme de restrictions. Je veux dire seulement qu'il ne faut pas trop appuyer sur les freins. Quand j'étais au service du gouvernement, je me rappelle qu'on a publié une caricature dans laquelle quelqu'un disait: «Hé! vous avez montré que vous pouvez appliquer les freins, mais ne nous faites pas entrer dans le pare-brise.» Cela peut arriver et c'est pourquoi il ne faut pas appliquer les freins de façon à tout bouleverser.

**Le sénateur McGrand:** Ma seconde question fait suite à celle-là. Est-il possible d'établir dans les industries essentielles des régies sélectives au sujet des salaires et des prix? On a déjà dit que cela reviendrait à enclore une partie de son terrain. N'en viendrait-on pas à imposer des régies complètes? Est-ce que les régies partielles dans des secteurs choisis ne nécessiteraient pas en fin de compte les régies au sujet de tout? Peut-on procéder d'une façon partielle?

**M. Saulnier:** Je pense que la réponse à cela dépend de la sorte de politique fiscale et monétaire que vous avez. Si vous avez une politique fiscale et monétaire expansionnistes, aucun des contrôles directs ne vous seront de beaucoup d'utilité, qu'ils soient sélectifs ou généraux. Quels que sélectifs qu'ils soient, ils deviendront rapidement généraux. Ils ne vous serviront à rien, parce que vous essayez de réprimer les salaires et les prix pendant tout ce temps, vous augmentez la tension dans l'économie avec une expansion de la masse monétaire, et à un moment donné, elle s'effondre et vous obtenez ces résultats. Souvenez-vous de ma formule: (1) la bonne politique fiscale; (2) la bonne politique monétaire; (3) un emploi judicieux des programmes gouvernementaux; (4) une direction présidentielle. Après cela, si vous voulez vous renseigner sur les emplois, faites venir les gars et venez-en au fait. Je suis tout à fait pour ça, mais ceux qui pensent instituer quelque chose qu'ils appellent d'une façon plutôt vague: une politique des revenus, sans jamais prendre le temps de vous dire ce qu'ils entendent par là, ils pensent obtenir une politique des revenus et cela sera une sorte de paravent derrière lequel ils pourront stimuler l'économie grâce à une politique monétaire expansionniste. Croyez-moi: c'est la route qui mène tout droit au fiasco.

**Le sénateur Thompson:** Je suis intéressé particulièrement à votre déclaration selon laquelle durant le dernier trimestre de 1970, la première augmentation annuelle pour les ouvriers de la construction a été de 22,1 p. 100. J'aimerais éclaircir une chose, c'est-à-dire la législation Bacon-Healey concernant les contrats fédéraux. Est-ce que cela signifie que le plus haut tarif des salaires d'une communauté doit être accepté dans un contrat fédéral?

**M. Saulnier:** C'est exact.

**Le sénateur Thompson:** Je croyais que vous vouliez changer cela.

**M. Saulnier:** Il y a deux lois: la première est la loi Davis-Bacon et l'autre, la loi Walsh-Healey. Avec ces deux mesures législatives, nous disons que quiconque fait l'approvisionnement du gouvernement fédéral pour n'importe quelle activité gouvernementale, telle qu'un arsenal ou un chantier de construction navale, et qui emploie des ouvriers de la construction pour construire une maison financée grâce à une hypothèque assurée par le gouvernement, doit payer un salaire, lequel est déterminé par le ministère du Travail comme étant le salaire en vigueur dans cette région. Par conséquent, ils ont un groupe d'inspecteurs qui vont à travers le pays examiner ce que sont ces salaires. Chaque fois qu'il y a un nouveau contrat, les salaires remontent un peu, faisant ainsi monter le tarif pour tous les employeurs concernés par ces deux lois. C'est une espèce d'engrenage et cela fait constamment monter les salaires. Je soutiens qu'ils ne font pas qu'emboîter le pas, mais que dans bien des cas, ils battent la mesure. Je pense que l'on devrait étudier attentivement ces programmes et que l'on devrait les administrer en vue d'aider à stabiliser l'économie au lieu d'aggraver l'inflation.

Il y a deux mois, le président a déclaré qu'il suspendait la loi Davis-Bacon, mais ensuite, ils l'ont rétablie après s'être entendus avec les ouvriers de la construction, et à mon avis, c'était une erreur.

**Le sénateur Nichol:** Je vous suis reconnaissant de cette réponse. Si on regarde la situation du point de vue de l'industrie de la construction au Canada, je pense pouvoir dire pour bon nombre d'entre eux qu'ils estiment que le gouvernement se sert d'eux comme d'un yoyo et d'une sorte de vache grasse ou de vache maigre, et que le gouvernement, par des moyens à la fois directs et indirects, peut encourager, ou empêcher, la construction d'habitations, et ainsi de suite. Je pense que bon nombre de ceux qui sont dans la construction sont d'avis que le gouvernement est à la source de cette instabilité, je ne dirai pas de l'hystérie, mais une appréhension qui porte les travailleurs à faire des demandes excessives parce qu'il leur semble qu'ils sont dans une période de vaches grasses et qu'ils se disent: «Profitons-en»

Vous avez surtout attiré notre attention sur la très grande augmentation dans la construction. Pourriez-vous en parler davantage, parce que je me demande si la construction, dans notre pays, n'est pas, de plusieurs manières, le baromètre de la situation de l'embauchage et de la santé économique du pays.

**M. Saulnier:** L'inflation des salaires est pire dans l'industrie de la construction que partout ailleurs. J'ai cité des chiffres que l'on a peine à croire, mais ils sont exacts; ils proviennent de rapports officiels de la statistique. Au cours du dernier trimestre de 1970, de nouveaux accords dans l'industrie de la construction accordaient des augmentations de 22 pour cent dès la première année. En même temps, le taux de chômage était plus élevé dans l'industrie de la construction que dans tout autre. Vous avez là un vrai mystère et un casse-tête. Je croyais que l'on allait faire de véritables progrès quand la loi Davis-Bacon a été suspendue. Le gouvernement est en effet intervenu, d'une façon un peu sélective, afin d'essayer de contrôler les accords de salaires dans l'industrie de la construction. Ils ont annoncé un plafond de 6 p. 100, mais évidemment, c'était impossible qu'ils aient jamais pu avoir un taux de 6 pour cent. S'ils ont obtenu 10 ou 12 pour cent, ils sont chanceux. Je crois que c'est la façon dont les ententes ont été faites.

Monsieur le sénateur, quand la situation est aussi hors de notre portée qu'elle l'est maintenant, le mieux que vous puissiez espérer est de revenir graduellement à un peu de stabilité. Je dirais que si nous nous fixions comme but de ramener le coût et les augmentations de la main-d'oeuvre de leur niveau de 10 à 15 pour cent à moins de 10, puis de 10 jusqu'à 8, puis de 8 jusqu'à 6, nous pourrions, après un certain temps, revenir à quelque chose de compatible avec une inflation relativement modérée des prix, mais cela va prendre du temps.

Aux États-Unis, le Gouvernement est d'avis que nous pourrions vaincre l'inflation sans avoir de récession,

avant le milieu de 1972. A mon avis, cela est impossible. Pourquoi ne pas être sincère et dire: «Écoutez, nous sommes dans une mauvaise situation. Je ne vous fais aucune promesse, mais je vais faire de mon mieux. Je vais commencer à me diriger dans une direction que je crois la bonne, et je veux m'y rendre aussi vite que possible, mais je ne peux y arriver du jour au lendemain». Je crois que si vous partez dans cette voie, les gens seront prêts à vous suivre.

**Le président:** Est-ce fini pour les questions?

**Le sénateur Molson:** J'aimerais revenir à la question de la masse monétaire. J'ai été impressionné par les chiffres que M. Saulnier nous a donnés, de point 5 pour cent pour 4 ou 5 ans.

**M. Saulnier:** C'était 0,5, 4 ans et demi.

**Le sénateur Molson:** Je voudrais lui demander ce qu'il pense de 15½ p. 100 pour une période de 12 mois. Ce sont là les statistiques canadiennes, celles d'avril 1970 à avril 1971, l'augmentation est environ de 15½ p. 100, si mes renseignements sont exacts et je crois qu'ils le sont. Cela me semble une augmentation extraordinaire en même temps qu'une réaction trop forte. Qu'avez-vous à dire là-dessus?

**M. Saulnier:** C'est exactement ça. Ça ne peut pas être autre chose qu'une augmentation inflationniste. Soit dit en passant, ici, les chiffres sont loin d'être suffisants. Il y a plusieurs définitions de ce que nous entendons par masse monétaire. Je ne suis pas trop sûr de savoir à quelle masse monétaire précise ce 15 p. 100 se rapporte.

**Le président:** Voulez-vous nous dire lequel vous préférez employer? Je remarque que vous employez les deux ici, dans votre résumé.

**M. Saulnier:** Je regarde la chose d'un œil éclectique. Je ne me sers pas d'un nombre en particulier. J'aime observer régulièrement la masse monétaire définie rigoureusement, c'est-à-dire les dépôts à vue ajustés et les devises en circulation.

**Le sénateur Molson:** Les chiffres auxquels je fais allusion sont la monnaie et les dépôts dans les banques à charte.

**M. Saulnier:** Est-ce que cela comprend les dépôts à terme, ainsi que les dépôts à vue?

**Le sénateur Molson:** Pas beaucoup, je pense.

**Une voix:** Seulement les chèques.

**M. Saulnier:** Alors, c'est ce qu'on pourrait appeler la masse monétaire strictement parlant; et notre masse monétaire, ainsi définie, a augmenté dernièrement, de 8 à 10 p. 100. Parfois, un peu moins de 8 p. 100.

**Le sénateur Molson:** Excusez-moi, docteur. Est-ce à ce rythme-là, ou pour une période de 12 mois?

**M. Saulnier:** C'est pour une assez longue période de temps.

**Le sénateur Molson:** Merci.

**M. Saulnier:** Laissez-moi vous dire qu'un taux d'augmentation non-inflationniste de la masse monétaire, complètement non-inflationniste, s'éleverait à entre 4 et 5 p.100 par an. Donc, si vous avez 10 p. 100, vous avez une politique monétaire qui comporte une augmentation des prix de 4 ou 5 p. 100. Et si c'est 15 p. 100, et que ça se maintient à 15 pour quelque temps, croyez-moi, vous courez au devant des coups, parce que c'est un taux d'inflation de plus de 5 p. 100.

Le seul espoir d'éviter cela, c'est que l'argent ainsi créé soit gardé en quelque sorte inactif. Mais, il faut le dire, c'est s'accrocher à un fétu de paille. A mon avis, c'est un taux d'augmentation nettement inflationniste.

**Le sénateur Molson:** Pourrais-je poser une question, monsieur le président, au sujet de l'inflation des salaires dont M. Saulnier parle assez longuement dans son rapport? Nous avons entendu un témoin, je pense que c'était M. Harry Johnson, déclarer catégoriquement que la main-d'œuvre ne devait pas être blâmée pour l'inflation que nous avons, que les syndicats étaient considérés comme des boucs émissaires et qu'on ne devait pas les blâmer. Est-ce que j'ai raison?

**Le président:** Oui, je pense que c'est là ce qu'il a dit.

**Le sénateur Molson:** Ce n'est pas qu'il ait dit que les syndicats soient blâmés outre mesure—je pense que la plupart des gens sont d'accord sur ce point—mais c'est le fait qu'il a déclaré si carrément qu'ils n'étaient pas du tout à blâmer. Du moins, c'est ce que j'ai compris. Qu'en pensez-vous?

**M. Saulnier:** Je ne suis pas du tout de cet avis. Mon point de vue est le suivant: l'inflation dans l'économie est causée surtout par les augmentations de la monnaie ou de la masse monétaire. C'est là le fondement inévitable de l'inflation. Est-ce que cela signifie, par conséquent, qu'on peut attribuer toute la responsabilité de l'inflation aux autorités financières? Il me semble que non. Vous pouvez avoir un budget si mal équilibré que le gouvernement se retrouve avec une tâche de financement qui ne peut être accomplie autrement qu'en demandant à la banque centrale de l'aider à acheter des valeurs qui vont avoir un effet inflationniste sur la masse monétaire. Alors, qui est à blâmer? Les autorités de la monnaie, ou celles du fisc. Je dirais qu'ils sont associés, qu'ils sont tous les deux complices d'un même crime.

Bon, alors, vous mettez la machine en marche, et les prix commencent à monter, et l'ouvrier découvre qu'il ne peut, encore une fois, joindre les deux bouts. Ce n'est que trop naturel qu'il demande un meilleur salaire. Il s'amène, avec un puissant syndicat, et exige 10 p. 100, comme c'est arrivé pour l'entente de l'automobile, à la *General Motors*. Il obtient son 10 p. 100, parce qu'après tout, il a un certain pouvoir. Le syndicalisme a le pouvoir nécessaire pour appuyer de telles demandes. Il obtient son 10 p. 100. Que vont faire les autorités financières? Surveiller de si près la masse monétaire qu'on ne puisse obtenir sur le marché l'augmentation des prix qu'implique une augmentation de 10 p. 100 dans les salaires, et vous voilà avec une augmentation du chômage. Alors, les autorités de la monnaie disent qu'ils vont valider ces ententes de salaire par une augmentation appropriée de la masse monétaire. S'ils ne font pas ça, vous avez du chômage.

Par conséquent, les autorités fiscales, les pressions du syndicalisme et les autorités financières, tous sont pris dans l'engrenage par lequel, de concert, ils créent l'inflation.

Mettre le nez là-dedans et décider qui est le coupable, c'est se tromper sur la nature du phénomène. Il s'agit d'un processus collectif, dans lequel tous sont complices. Ils ont tous l'impression d'être des victimes, c'est ça qui est intéressant; personne ne s'imagine être la cause de quoi que ce soit, c'est une société de victimes. Ils sont tous compromis, et jusqu'à un certain point, c'est vrai.

Comment échappe-t-on à cet engrenage? Je pense que la réponse à cette question doit venir du chef du gouvernement.

**Le sénateur Molson:** Et le soutien devrait lui être assuré de toutes parts.

**M. Saulnier:** Le soutien doit venir de tous les partis en cause. Le général Eisenhower et moi, nous avions un mot pour ça, que j'ai répété dans ce rapport. Nous avions l'habitude de parler de «la responsabilité partagée». C'est la responsabilité qui, dans une société démocratique nous incombe à tous, de faire ce qui est compatible avec la stabilité. Si ce sens de la responsabilité n'existe pas, la société démocratique dirigera inévitablement vers l'autoritarisme. Il a fait tout en son pouvoir pour prêcher cette doctrine de responsabilité partagée. Lorsque nous avons terminé nos affaires, nous y avions assez bien réussi. J'aurais préféré obtenir un résultat électoral un peu différent. Remarquez bien qu'on ne m'en a pas attribué le mérite, mais nous avons assez bien réussi.

Je pense que les années cinquante ont prouvé, sénateur, que la chose peut être faite. Au moins, c'était possible à partir de ce qui fut notre point de départ; de là à savoir si c'est possible à partir du point de départ du Gouvernement actuel, c'est une autre paire de manches. Vous souvenez-vous de la vieille histoire de l'homme qui s'était arrêté pour demander le chemin à un fermier du Vermont. Il demanda: «Comment puis-je me rendre d'ici à Norwich?» et le fermier répondit: «Ben, si je voulais aller à Norwich, je ne me mettrais pas en route à partir d'ici». Mais, vous savez, la première règle en économie politique est que vous devez commencer là où vous vous trouvez et non là où vous voudriez vous trouver. Commencer au point où se trouvait le Gouvernement n'était pas une tâche facile.

**M. James Gillies (Directeur d'Étude):** M. Saulnier, vous avez dit dans vos observations qu'un conseil consultatif en économique est un instrument indispensable pour tout gouvernement. Pourriez-vous expliquer un peu ce que c'est, étant donné que nous n'avons pas, ici, un groupe de conseillers en économique comme aux États-Unis.

**M. Saulnier:** C'est un instrument indispensable à tout gouvernement. Il n'y a aucune garantie que le Conseil de conseillers en économique vous donnera les bons conseils. Cependant, c'est au moins un mécanisme, et on peut espérer de bons résultats.

Des économistes de carrière contribuent à ce conseil, à titre d'économistes, ce qui est différent de ce qu'on obtient avec le directeur de la banque centrale, celui du Trésor, le ministère des Finances ou le directeur du bureau du logement. Il s'agit là de gens dont les responsabilités sont le rendement. Je pense à un organisme consultatif provenant d'un groupe tel que le Conseil économique travaillant en collaboration étroite avec le chef du gouvernement. Il m'a toujours semblé que l'appui du président nous était assuré; je sais que nous avions la confiance du président. J'ai travaillé intimement avec lui, du matin au soir. Nous assistions à toutes les réunions du Cabinet. J'ai probablement présenté plus de travaux devant le Cabinet durant les quatre années et demie que j'ai été là que tout autre membre du gouvernement parce que l'économie était toujours au programme. J'ai assisté à toutes les réunions du Conseil de la Sécurité Nationale (*National Security Council*) qui traitaient de questions économiques. Je ne vois vraiment pas comment on peut fonctionner sans un conseil comme celui-là.

**Le sénateur Molson:** Avez-vous eu de la difficulté à faire l'unanimité au Conseil quand vous en étiez le président?

**M. Saulnier:** Non, pas du tout, je suis fier de le dire. Mes collègues et moi, nous discutions entre nous, mais une fois qu'une ligne de conduite avait été choisie, c'était final. De plus, nous ne parlions pas tant que ça, ce qui est une politique que je recommande.

**Le sénateur Molson:** Ce n'est pas facile à faire.

**Le sénateur Nichol:** Est-ce que le président recevait, venant d'autres comités, d'autres commissions ou organisations, des avis contraires en matière d'économie?

**M. Saulnier:** Oh! oui, bien sûr.

**Le sénateur Nichol:** Alors, il vous fallait défendre vos idées à l'intérieur de cette structure?

**M. Saulnier:** Sans contredit.

**Le sénateur Nichol:** Il y avait d'autres conseillers, d'autres directeurs de budgets et ainsi de suite, qui avaient des idées contradictoires.

**M. Saulnier:** Certainement; la majeure partie de ces discussions n'ont pas eu lieu dans le bureau du président. Elles avaient lieu dans un endroit quelconque à la Maison blanche avec le personnel du président. Nous avions un comité connu sous le nom de l'*ABEGS*, le Bureau consultatif sur la croissance et la stabilité économiques. L'*ABEGS* réunissait les sous-secrétaires des ministères dont la mission était surtout économique ou financière. Ce comité se réunissait tous les mercredis après-midi dans le bureau du président du Conseil économique, sous sa présidence, durant toute l'administration Eisenhower, et jusqu'à la dernière semaine. C'est là que nous débattions ces questions.

Si le Trésor, par exemple, partait sur une tangente à lui tout seul, reculant l'échéance moyenne de la dette et ruinant l'industrie de l'habitation en même temps, nous avions l'habitude de tenir des délibérations pour essayer de nous mettre d'accord tout de suite. Si nous n'y parvenions pas là, nous traversions en face, et si ça ne marchait pas non plus dans le bureau de l'adjoint du président, qui était d'abord Sherman Adams et ensuite le général Persons, nous nous rendions au Salon oval, où la démarche s'arrêtait. C'est le président qui tranchait la question.

Il n'y a pas eu beaucoup de questions qui se sont rendues jusqu'au Salon oval, mais il y en a eu. J'avais l'habitude d'aller régulièrement au Trésor pour le déjeuner, heure à laquelle on traite de ce genre d'affaire, rencontrer le secrétaire du Trésor, le président du Bureau fédéral de la Réserve (Federal Reserve Board) et le sous-secrétaire des Affaires Économiques au ministère d'État. Nous avions l'habitude de discuter de questions financières. Je voyais régulièrement le président du Bureau Fédéral de la Réserve, M. Martin, tout le temps que j'ai été en fonction. Je m'y rendais à intervalles de pas plus de deux semaines. M. Martin, à titre de président, le vice-président du conseil, moi-même et un autre membre du Conseil économique, nous nous asseyions ensemble pour discuter de politique monétaire. Cela me donnait l'occasion de m'assurer que le Bureau fédéral de la Réserve (Federal Reserve Board) savait ce que, devait être, à notre avis, la politique monétaire, et alors j'agissais pour le président. Voilà le mécanisme que nous avions, le conseil, ces réunions au Trésor, les réunions du Bureau fédéral de la Réserve et à partir de ce processus, on réglait la politique gouvernementale.

**Le sénateur McElman:** Dans ce processus, quelle était votre moyenne de frappe pour les propositions que vous avez avancées?

**M. Saulnier:** Bien, il y en a qu'on gagne, et d'autres qu'on perd. Je pense que la moyenne aurait pu être meilleure. On s'en est sorti assez bien à la fin, et j'ai raconté comment nous en sommes sortis. Après tout, une

situation où les prix augmentent de 1¼ p. 100 par an n'est pas si mauvaise, et cela ne peut pas se réaliser à moins que le coût de la main-d'œuvre s'accroisse proportionnellement à l'augmentation de la productivité, comme dans notre cas. Nous avions un surplus de $5 milliards au compte du commerce. La balance de nos paiements était à peu près équilibrée; il y avait un déficit relativement faible. Je dirais que sous ce rapport, nous nous en sommes assez bien tirés.

On aurait pu faire mieux. J'ai déclaré publiquement qu'à mon avis, nous avions probablement trop serré le frein à la monnaie. Ce n'était pas tout à fait de mon domaine; c'est le système fédéral de réserve; 0.5 p. 100, c'est pas mal juste pour quatre ans et demi.

Deuxièmement, je pense que notre politique de traitement de la dette laissait quelque peu à désirer. Je crois que nous avons poussé trop fort pour obtenir un délai de l'échéance de la dette. En 1959, nous avons publié les prétendus dossiers magiques, qui, à mon avis, étaient un désastre. Ils ont fait sortir l'argent des institutions d'épargne et ont tout simplement asséné un coup terrible à l'industrie du bâtiment. Enfin, c'était là l'enthousiasme des fonctionnaires du Trésor. Vous savez, ils ne s'occupent que de leurs propres affaires; le Conseil économique doit penser à toute la patente, et j'ai pensé que c'était le bouquet. J'ai eu quelques discussions à ce sujet, sans succès. Il y a aussi eu quelques discussions où j'ai gagné, et en fin de compte, nous nous sommes assez bien arrangés. Nous avions établi le fondement d'un haut niveau de croissance non inflationniste pour l'économie des États-Unis, et nous l'avons maintenue jusqu'en 1965, époque à laquelle elle a déraillé de nouveau, inutilement, mais le fondement avait été établi.

**Le sénateur McElman:** C'est à ça que je voulais en venir. Le dossier de cette époque était bon.

**M. Saulnier:** Je le crois.

**Le sénateur McElman:** Ce à quoi je voulais en venir, c'est ceci: qu'était l'apport d'un conseil comme le vôtre quand il s'agissait des décisions cruciales?

**M. Saulnier:** Je pense que c'était un apport très important. Le président comptait sur nous, et a toujours compté sur nous pour le conseiller sur ces questions. Que ce soit le budget, la politique financière, toute l'organisation de la politique de l'habitation, avec l'établissement de taux sur les hypothèques garanties et choses similaires, aucune de ces décisions n'a jamais été prise sans que nous ne soyons au courant et que nous n'y ayons pris part.

**M. Gillies:** Je voudrais passer à un autre sujet. Que va-t-il arriver, pensez-vous, à la balance américaine des paiements? Croyez-vous qu'ils vont devenir si rigoureux qu'il va se produire une sorte de poussée déflationniste?

**M. Saulnier:** Je crois que c'est une question très sérieuse. A mon avis, le point critique ici, c'est le retentissement possible qu'aurait sur l'économie des États-Unis un relâchement du flux des fonds qui ont provoqué la crise du dollar, pour commencer. J'espère que cela s'arrangera sans avoir d'effet néfaste sur l'économie des États-Unis, mais je n'en suis pas sûr.

**Le président:** Croyez-vous que cela puisse susciter de très fortes tendances inflationnistes au moment où le renversement se produira?

**M. Saulnier:** Oui. Voyez-vous, le problème, c'est ceci: quand nous avons resserré le crédit en 1969-1970, les banques américaines ont emprunté énormément en Europe, sur le marché eurodollar. Cela a fait monter le taux d'intérêt sur l'eurodollar. Quand la période d'austérité fut terminée, les banques américaines ont remboursé ces emprunts; les taux d'intérêt sur l'eurodollar ont baissé. Au fur et à mesure que ces taux baissaient, surtout sur le marché de Londres, on a vu apparaître un tarif différentiel entre les taux d'intérêt que l'on pouvait obtenir sur le marché allemand, par exemple, comparé au marché de l'eurodollar, de sorte que les fonds se sont mis à affluer vers l'Allemagne. Au fur et à mesure qu'ils affluaient vers l'Allemagne, des dollars ont été échangés contre des marks allemands. Le dollar a baissé jusqu'à son niveau le plus bas et on a commencé à se dire que le dollar était mal pris, que le mark allemand serait réévalué et que l'on ferait bien de se procurer des marks allemands, et c'est ce que l'on a fait. La banque centrale allemande s'est trouvé ainsi en possession d'une énorme quantité de dollars. Ils ne restèrent pas à ne rien faire avec leurs dollars: ils les ont investis sur le marché monétaire de New York, en billets du Trésor. Le problème, c'est ce qui va arriver quand tout cet argent en marks allemands sera reconverti en dollars.

Afin de fournir ces dollars, la Banque industrielle allemande devra rapatrier ses billets du Trésor, et s'ils font ça brusquement, et sur une grande échelle, on pourrait voir une escalade des taux d'intérêt à court terme et nous nous retrouverions dans les mêmes conditions bouleversantes du marché et l'argent qu'en 1970. C'est ce qui nous attend. La seule façon d'éviter une telle situation est de prier, de tordre un peu le bras à certains, et d'espérer que nos alliés et nos amis à travers le monde auront la charité, et que tous se rendront compte que ça ne peut se faire sans pots cassés, et que personne ne peut se permettre de faire de l'esbrouffe plus qu'il ne faut.

Finalement, on peut éviter ce problème en adoptant une politique de la Réserve fédérale qui appuierait le marché des devises en cas de besoin. L'ennui, c'est que c'est une solution inflationniste. C'est là où nous en sommes rendus, et je crois, vu la situation, que ce dont nous avons besoin plus que tout autre chose, c'est de tous nous asseoir pour une longue conversation, sérieuse et confidentielle, au sujet des rouages de la monnaie internationale, et de concevoir un mécanisme quelconque qui soit plus approprié. Le présent mécanisme n'est pas suffisant, à mon avis.

**Le président:** Monsieur Saulnier, j'ai une autre question à ce sujet. Quand vous établirez ce mécanisme, est-ce que vous pourrez réglementer le marché de l'eurodollar? Devrait-il l'être, et comment?

**M. Saulnier:** Je ne sais comment ça se fera, mais il faut que ça se fasse. Quand j'étais président du Conseil, il y en avait un qui disait: «Vous savez, le gouvernement, c'est comme un gros navire: une bonne partie de sa cargaison est mal assujettie. La marchandise se promène d'un bord à l'autre et ça peut faire bien des dégats». Ces quantités de dollars en Europe sont comme une cargaison mal assujettie et ils se promènent dans la cale du navire. On ne sait pas dans quelle direction ils se dirigent et on ne peut les réglementer; ils ne font, que se cogner partout. Croyez-moi, un de ces jours, ils vont passer tout droit à travers la cloison, et je dis qu'il nous faut un meilleur mécanisme pour réglementer le mouvement de ces fonds.

C'est bien commode de naviguer sur une mer calme de sorte que, si vous avez une cargaison mal assujettie, il n'y a pas de problèmes, mais si la mer est houleuse et la cargaison mal assujettie, je vous le dis, vous êtes dans une situation précaire.

**Une voix:** Ils n'étaient pas un facteur quand vous étiez président?

**M. Saulnier:** Non, ils ne l'étaient pas.

**Le sénateur Beaubien:** Monsieur Saulnier peut-on espérer que l'inflation au Canada prenne une orientation différente de celle des États-Unis malgré le rapport étroit entre les deux économies?

**M. Saulnier:** Nos économies sont si liées qu'il est non seulement difficile, mais probablement impossible qu'elles suivent une orientation différente. Cette possibilité est d'autant plus restreinte que l'économie des États-Unis étant la plus importante, elle doit influencer davantage l'ensemble de la situation. Nous devons, sans aucun doute, travailler ensemble à coordonner nos politiques et je pense que nous n'y réussissons pas encore parfaitement.

**Le sénateur Nichol:** Monsieur Saulnier, à la page 6, il est question particulièrement du contrôle direct des salaires et des prix. En réclamant ce contrôle ici, on lui donne plusieurs noms différents et je crois qu'il y a confusion dans les termes. Il faut discuter pour apprendre de chacun ce qu'il entend par «politique des revenus». J'aimerais que vous nous donniez plus de détails sur les remarques contenues au paragraphe 3 sur les contrôles des prix et des salaires à long terme, à court terme, et en cas d'urgence.

**M. Saulnier:** La discussion au sujet de la politique des revenus m'inquiète parce que les mesures essentielles et fondamentales à la lutte contre l'inflation et au maintien de la stabilité des prix sont d'ordre monétaire et fiscal. Le contrôle des prix et des salaires ne mène à rien sans des politiques monétaires et fiscales non-inflationnistes adéquates.

Si les politiques monétaire et fiscale sont adéquates, il est permis de croire qu'une intervention directe aidera non seulement à rétablir la stabilité mais à le faire plus rapidement. Je ne m'oppose pas à une certaine forme d'intervention directe, mais je m'inquiète de voir certaines personnes penser que nous pouvons suivre une politique monétaire expansionniste parce que nous contrôlons les prix et les salaires. En fait, nous trouvons dans les journaux de ce matin, une déclaration de M. Roy Harrod, qui dénote, selon moi, une conception totalement erronée de la politique économique. On lui a demandé s'il pensait que la politique des revenus devait s'accompagner d'une politique de resserrement fiscale et monétaire. Il a répondu que ce n'était pas son avis, et que la politique des revenus devrait s'accommoder d'une politique économique générale expansionniste. En somme, sir Roy demande de bloquer les soupapes de la chaudière et ensuite d'augmenter la pression. Cela ne peut que provoquer une explosion. Je veux bien qu'on mette les soupapes, mais je veux m'assurer auparavant que la pression sera maintenue de façon à ne pas provoquer d'explosion. On se leurre au sujet de la politique des revenus. Au début, ce n'est qu'une idée vague, nébuleuse, impossible à préciser et puis on arrive à penser comme cet économiste distingué semble le faire, que cette politique peut servir de bouclier contre une politique monétaire expansionniste.

Vous pouvez pratiquer une politique des revenus indéfiniment et si l'approvisionnement d'argent augmente de 10 ou 15 p. 100 par an, vous aurez quand même de l'inflation. Vous savez ce qui arrive? Je me souviens du contrôle des prix pendant la deuxième guerre mondiale. Il y avait alors la tablette de chocolat Hershey à 5 cents. Avec le contrôle, on ne pouvait la vendre plus cher. Mais les coûts ont augmenté, les salaires aussi, et qu'est-il arrivé? La tablette Hershey est devenue de plus en plus petite—toujours à cinq cents. A la fin, elle était si petite qu'on a dû mettre du carton pour avoir quelque chose à emballer. Finalement, vous n'avez plus que le carton.

**Le sénateur Nichol:** Ce qui est bien mieux pour les dents!

**M. Saulnier:** C'est peut-être mieux pour les dents, mais voilà ce qu'est le contrôle des prix. C'est un contrôle des prix qui n'est pas accompagné d'une politique monétaire déflationniste adéquate. Ce sont là les rudiments de l'économique, mais ils semblent mal compris.

**Le sénateur Nichol:** J'ai une question sur un autre sujet. J'ai ici un graphique que je vous ferai voir tout à l'heure. Il est intitulé: «*The Monetary Prices Cycle, 1929 to 19?*». Il indique différentes courbes—le rendement des obligations, les taux d'intérêt, le rythme des dépôts à vue à New York, la liquidité des sociétés, invertie, ce qui fait que la courbe est la même. Certaines personnes en tirent des conclusions très pessimistes en prétendant que de 1930 jusqu'à un fléchissement, disons en 1945, sur toutes ces courbes, tout a augmenté constamment, à un rythme toujours accru. Elles ajoutent qu'éventuellement, cette activité, cette super-activité cessera et qu'en un sens, les divers gouvernements mondiaux qui créent des inflations, comme la présente, en accroissant fortement l'approvisionnement en argent, ne font que retarder l'échéance. Pourriez-vous nous en parler? Monsieur le président, puis-je faire circuler ce tableau; je regrette qu'il soit si petit.

**Le président:** Merci. C'est un tableau à la page 27 du *Bank Analyst* du mois de juin 1971, volume 12.

**M. Saulnier:** Je n'entends pas minimiser l'importance de l'évolution du marché monétaire décrite ici. C'est très grave. Nous vivons dans un monde hautement inflationniste. Nos politiques, je le crains, sont telles présentement qu'elles ne peuvent que maintenir cette tendance. Dans une pareille situation, nous demeurons toujours vulnérables aux resserrements d'argent ou de crédits, de liquidités si vous voulez. Cela s'est produit en 1966, en 1969-70 et certains croient que ça se produira encore bientôt. Il y a des gens très pessimistes. Il arrive, vous savez, que certaines personnes préfèrent entendre parler de désastres imminents; c'est un sujet qui est très rentable. Cependant, je ne suis pas de cette école et je pense que nous pouvons éviter les crises de ce genre. Mais, si nous n'arrivons pas à maîtriser l'inflation, nous serons, à un certain moment, victimes d'un cataclysme financier semblable.

Je ne suis pas le moins du monde optimiste à ce sujet. J'y songe sérieusement car pour aider les personnes qui me demandent conseil, il me faut une opinion sur l'avenir du marché des obligations et de celui de l'argent et sur l'ensemble de l'économie. Certaines personnes s'inquiètent

du marché actuel des obligations, mais pas moi. Je pense que nous pouvons éviter un autre resserrement du crédit, des liquidités et je n'en prévois pas pour 1971 ou 1972.

**Le sénateur Nichol:** Monsieur Saulnier, ce qui me préoccupe, c'est que ces courbes démontrent une sorte de resserrement du crédit à long terme. Comment ferons-nous pour l'éviter sans augmenter l'approvisionnement d'argent?

**M. Saulnier:** Ce n'est pas facile. Peut-être même n'est-ce pas possible. Quand nous nous trouvons en période de resserrement du crédit...

**Le sénateur Nichol:** Notre choix devient limité.

**M. Saulnier:** Le choix est beaucoup plus restreint et nous sommes presque forcés d'adopter une politique monétaire qui est essentiellement inflationniste. C'est ce qui est arrivé au milieu de 1970, ça pourrait bien arriver encore en 1971-1972 pour les raisons internationales que j'ai esquissées tout à l'heure.

Nous ne pouvons que faire de notre mieux et espérer. Je suis très sérieux quand je dis que, selon moi, nous pouvons éviter une autre crise des liquidités. Mais en l'évitant, nous risquons de maintenir la tendance inflationniste de l'économie. C'est regrettable mais je préfère cela à un effondrement financier. Et je crois que les autorités monétaires le préfèrent aussi.

**Le sénateur Nichol:** Partout dans le monde, les sociétés, surtout les grandes, ont l'habitude, lorsqu'elles ont, jusqu'à un certain point, mal mené leurs affaires, laissé diminuer leurs fonds de roulement, dépensé leur capital en immobilisations ou encore pas fait de profits, de se tourner vers le gouvernement en disant: «Nous traversons une crise de liquidités—vous devez nous aider parce que nous créons de l'emploi» et ainsi de suite. Croyez-vous que les gouvernements doivent se mêler de sauver les grandes sociétés ou les petites qui se mettent elles-mêmes dans le pétrin?

**M. Saulnier:** Il le faut. Après tout, notre monde est semblable à un jeu de dominos. Si vous enlevez une pièce, plusieurs autres peuvent tomber. Les gouvernements doivent reconnaître ce fait et prendre les mesures nécessaires. Si cela veut dire aider une grande société qui a des problèmes de liquidités, il faut le faire.

**Le sénateur Molson:** Quelques fois, c'est le gouvernement qui a créé le problème, par exemple, dans l'industrie de l'aéronautique et de l'espace.

**M. Saulnier:** Absolument. Prenez l'industrie des chemins de fer. Il n'y a pas, aux États-Unis, d'industrie où le gouvernement ne se soit plus engagé et pourtant essayez de trouver une autre industrie en aussi mauvaise posture—financière ou autre. J'observe et je me demande: «A quoi pensent ceux qui prétendent résoudre tous les problèmes en y mêlant toujours davantage le gouvernement?». J'ai constaté que la situation est toujours pire là où le gouvernement est le plus profondément engagé.

**Le sénateur Cameron:** Monsieur le président, quel est le rapport entre le *Council of Economic Advisers* (le Comité des Conseillers économiques des États-Unis) et le *Bureau of the Budget* en tant que mécanismes de consultation du pouvoir exécutif?

**M. Saulnier:** Ce rapport est très étroit, sans aucun doute. Le directeur du budget est membre de l'ABEGS. Il est au bureau du président du *Council of Economic Advisers* tous les mercredis après-midis. Ainsi nous étions constamment ensemble.

**Le sénateur Cameron:** Son rôle consiste-t-il à surveiller la mise en vigueur de la politique préconisée par le *Council of Economic Advisers*?

**M. Saulnier:** Oh! non! Je ne dirais pas cela. Le directeur du *Bureau of the Budget* doit avoir une opinion bien personnelle sur ce que doit être la politique du budget. Autrement, il ne sera pas un bon directeur. Ses suggestions, celles du secrétaire au Trésor, celles du président du *Council of Economic Advisers* sont étudiées avec celles du président et on en arrive ensuite à une décision administrative.

D'une certaine façon, tous sont égaux sauf que le directeur du budget agit comme directeur des opérations. Je suis conseiller économique ce qui est bien différent. En fin de compte, la décision est prise par le président.

**Le président:** Messieurs, il se fait tard et je ne veux pas entreprendre une autre série de questions. Toutefois, plusieurs économistes ont témoigné devant nous et ils prétendent que nous pouvons atteindre une certaine expansion et nous accommoder d'un taux d'inflation de 3 ou 4 p. 100. Vous dites que l'expansion est possible seulement dans une conjoncture de stabilité relative des prix. Pourriez-vous expliquer pourquoi?

**M. Saulnier:** Ce que j'ai dit, monsieur le président, c'est qu'un niveau de croissance élevé et soutenu n'est possible que dans un contexte de stabilité des prix. Ceux qui pensent que 3 p. 100 d'inflation par année est un taux convenable ont tort parce que la dynamique de l'économie est telle que 3 p. 100 ne tarde pas à devenir 3½ p. 100, et 3½ p. 100, 4 p. 100. Ceux qui prétendent qu'ils sont satisfaits d'un taux de 3 p. 100 ne comprennent pas la dynamique interne du processus économique qui a tendance à s'accélérer. Alors, disons que nous commençons avec un taux de 5 ou 5½ p. 100 comme c'est le cas aujourd'hui. Nous ne pouvons le réduire à 1 p. 100 du jour au lendemain, mais nous devons commencer à le faire. Nous devons essayer de nous diriger graduellement vers un taux que je trouve normal dans les circonstances, soit 1½ p. 100. Pourquoi 1½ p. 100? Parce que les indices statistiques ne sont pas parfaits et qu'ils enregistreront 1½ p. 100 alors qu'en fait les prix seront stables. De 1960 à 1965, le taux d'inflation était de 1½ p. 100.

**Le sénateur Nichol:** Quel était alors le taux de chômage?

**M. Saulnier:** Il baissait constamment. Pendant un mois de 1960, il a été de 7 p. 100, mais la moyenne de l'année

1960-61 a été entre 5½ p. 100 et 6 p. 100. Ensuite, le taux est descendu. En 1965, il n'était plus que de 4 p. 100. C'est à compter de ce moment que nous avons bifurqué et il n'y avait aucune raison de le faire.

**Le président:** Vous dites qu'en 1965, le taux d'inflation était de 1½ p. 100?

**M. Saulnier:** Oui.

**Le président:** Contre un taux de chômage de 4 p. 100?

**M. Saulnier:** Oui. C'était une sorte d'âge d'or. Tout était au mieux: un taux d'inflation peu élevé, une baisse continue du taux de chômage. Dans un tel contexte, vous pouvez commencer à prendre les mesures positives nécessaires pour résoudre le problème du chômage, par exemple, la formation professionnelle, l'augmentation de la productivité de la main-d'œuvre de façon à pouvoir employer les gens parce qu'ils produisent suffisamment pour valoir les salaires courants.

**Le président:** Vous rappelez-vous quel était le rythme du PNB?

**M. Saulnier:** Le PNB croissait au rythme de 3½ et 4 p. 100—un taux très élevé. Il fallait pour cela une base bien établie. Nous l'avions préparée avec beaucoup de difficulté dans la deuxième moitié des années cinquante. On pouvait donc obtenir un résultat aussi satisfaisant. Naturellement, mes amis les démocrates sont arrivés au pouvoir et ils ont pris tout le crédit. Je crois connaître la politique autant que n'importe qui et je ne m'attendais à rien de mieux. Mais en ma qualité d'économiste je dis, et j'espère être objectif, que la base était établie et que c'est dans cette conjoncture que nous pouvons atteindre un rythme de croissance élevé. Aujourd'hui, qu'avons-nous? Rien. Beaucoup de chômage, d'inflation et peu de croissance.

**Le sénateur Laird:** J'aimerais vous poser une autre question. Cela m'a intéressé de vous entendre dire que nous devrions importer des économistes d'Amérique du Sud. Voulez-vous dire qu'il font un meilleur travail là-bas que nous ici—en dépit de leur taux élevé d'inflation?

**M. Saulnier:** Ils ont certainement plus d'expérience de l'inflation! Mais, je n'étais pas tout à fait sérieux. En fait, ils ne s'en tirent pas si mal. Le taux d'inflation du Brésil et de l'Argentine diminue et le rythme de croissance a été assez élevé. Là-bas, lorsqu'ils descendent à 15 p. 100 avec une augmentation annuelle des prix de 20 p. 100, c'est un gros succès. C'est certainement mieux que le 80 p. 100 qu'ils ont de temps à autre ou qu'ils avaient dans le passé!

**Le président:** Honorables sénateurs, en votre nom, je remercie monsieur Saulnier de sa contribution à nos audiences et sans doute, à notre rapport final. Je veux le remercier particulièrement de nous avoir fait passer une matinée très agréable, ce qui est rare!

**Des voix:** Bravo, bravo!

**M. Saulnier:** Merci beaucoup.

La séance est suspendue jusqu'à quatre heures.

---

La séance reprend à quatre heures.

**Le président:** Honorables sénateurs, nous reprenons l'audition des témoins sur l'expansion économique, l'emploi et la stabilité des prix. Nous avons l'honneur d'avoir avec nous aujourd'hui, le président et représentant de l'Association des banquiers canadiens, M. René Leclerc qui est également directeur général en chef et vice-président de la Banque Canadienne Nationale. M Leclerc est accompagné des représentants des diverses associations des milieux bancaires. A sa droite, M. R. M. MacIntosh, directeur général adjoint de la Banque de la Nouvelle-Écosse; à la droite de M. MacIntosh, M. J. E. Morgan, directeur général adjoint de la Banque Royale du Canada; à la droite de M. Morgan, M. N. E. Currie, vice-président et conseiller économique à la Banque de Montréal; et à la droite de M. Currie, M. J. Harvey Perry, directeur exécutif de l'Association des banquiers canadiens, qui est bien connu de tous les sénateurs. A côté de M. Perry, se trouve M. Suleyman Sarpkaya, conseiller économique de l'Association des banquiers canadiens.

Honorables sénateurs, vous avez devant vous le mémoire de l'Association et je demanderai à M. Leclerc de nous le résumer.

[*Texte*]

**M. René Leclerk, président de l'Association des Banquiers Canadiens:** Merci, monsieur le président. Messieurs les sénateurs, à titre de président de l'Association des banquiers canadiens, je tiens d'abord à vous remercier d'avoir invité l'Association que je représente à témoigner devant votre comité dans le cadre de son importante enquête.

Comme vous le savez sans doute, l'association des banquiers canadiens se compose des neuf banques à charte du Canada. Son conseil exécutif est formé des directeurs généraux en chef de chacune des banques, et c'est en leur nom, aussi bien qu'en mon nom personnel, que je vous parle aujourd'hui et vous présente le mémoire de l'Association.

Les collègues qui m'accompagnent ont été présentés tout à l'heure par M. le président et je ne les nommerai pas de nouveau.

Disons, maintenant, pour résumer notre mémoire, qu'il explique de quelle façon les politiques monétaires doivent passer par le système bancaire pour influencer l'économie; il étudie également les suggestions faites de temps à autre en vue de faciliter l'application d'une politique monétaire qui tiendrait compte des disparités régionales.

[*Traduction*]

Nous soulignons que même si une partie importante de l'investissement des épargnes se fait directement de l'épargnant à l'utilisateur des fonds, une très grande partie de tous les emprunts et prêts du marché canadien des capitaux se fait par l'entremise d'intermédiaires. Nous mentionnons aussi que les banques sont soumises à une contrainte qui limite l'expansion des dépôts en argent canadien, contrainte qui ne touche pas les autres institutions financières: le montant maximum que les banques peuvent détenir est déterminé, à toutes fins pratiques, pa-

la banque centrale, et l'étendue du financement qu'elles peuvent consentir est stipulée par la banque centrale, également.

Nous déclarons encore que l'étendue des prêts bancaires dépend surtout des demandes des emprunteurs et que lorsqu'il existe un marché, la banque consent toujours à prêter à un homme d'affaire qui lui soumet des projets raisonnables.

[*Texte*]

Nous passons ensuite en revue le processus par lequel les fonds sont distribués entre les banques. Nous montrons que les deux facteurs déterminants du volume des prêts accordés par les banques à charte sont, d'une part, la demande de fonds pour des fins diverses à travers tout le pays et, d'autre part, le total des dépôts à l'intérieur du système bancaire, tel que déterminé par la politique poursuivie par la Banque du Canada à un moment précis; ce qui revient à dire que la politique monétaire, en autant qu'elle touche les banques, ne détermine que le total et non la répartition des dépôts à travers le pays.

La répartition de leur utilisation sous forme de prêts et d'investissements est essentiellement déterminée par les clients, et la politique monétaire seule ne peut fixer l'offre de monnaie dans une région donnée ou le montant du crédit bancaire dans cette région. Ce sont en effet des élements essentiels d'un marché national de capitaux qui, comme le nôtre, utilise une monnaie unique.

[*Traduction*]

Quant aux suggestions sur l'institution d'une politique monétaire régionale différente, nous réitérons nos affirmations précédentes à l'effet que la plupart du temps, dans une économie nationale basée sur une monnaie commune et un marché des capitaux raisonnablement affranchi, les fonds passent, par la décision de chacun des prêteurs et emprunteurs, du lieu de l'épargne à celui où ils seront le plus utiles. Nous allons néanmoins étudier la possibilité d'assurer cette distribution au moyen de pourcentages régionaux différents de réserves. Nous ne croyons pas qu'un système de ce genre puisse favoriser le passage des fonds d'une région à une autre ou qu'une telle répartition puisse avoir une portée réelle sur l'économie.

Nous répétons que l'origine des dépôts a peu d'importance puisqu'il y a tendance à employer les fonds là où sont les meilleures occasions.

[*Texte*]

Théoriquement, si des coefficients de réserve en numéraire tenant compte des disparités régionales entraînaient des taux d'intérêt réduits dans une région donnée, il devrait en résulter, pour cette région privilégiée, des avantages économiques. Nous ne croyons pas, cependant, que ceci soit pratiquement réalisable.

Notre mémoire se penche également sur l'expérience du Marché commun, où on tente d'en arriver à l'utilisation d'une monnaie unique, ce qui, semble-t-il, empêcherait l'élaboration de toute politique monétaire régionale. Ceci nous pousse inévitablement à conclure qu'il n'est ni possible, ni même souhaitable, d'implanter au Canada une politique monétaire axée sur les disparités régionales.

[*Traduction*]

Pourtant, nous croyons fermement que les banques peuvent encore jouer un rôle utile et constructif dans le développement des régions sous-développées. Nous soulignons encore que la grande force de notre système bancaire actuel provient du fait que les fonds peuvent passer librement de leur lieu d'origine à celui de leur utilisation.

[*Texte*]

Il va sans dire que les banques sont très conscientes des problèmes aigus qui existent dans certaines régions et de la nécessité d'établir un meilleur équilibre économique dans tout le Canada. Malgré que rien ne les y contraigne, les banques portent une attention particulière aux résidents de ces régions défavorisées et, dans la mesure du possible, leur accordent leur aide. Même si les taux d'intérêt sur les prêts sont comparables à travers tout le pays, les banques accordent souvent des privilèges en ce qui concerne l'échéance des prêts et les garanties exigées dans ces régions. Cette attitude résulte à la fois d'une prise de conscience de leur responsabilité sociale et de la concurrence parfois agressive à laquelle elles doivent faire face.

Merci, monsieur le président.

[*Traduction*]

**Le président:** Merci, M. Leclerc. Vos collègues ont-ils quelque chose à ajouter ou préférez-vous passer immédiatement aux questions. Nous sommes maintenant prêts aux questions.

**Le sénateur Nichol:** Il y a tellement de questions à poser sur ce sujet que je ne sais pas où commencer. Vous avez apporté des arguments solides contre l'institution de pourcentages de réserves différents selon les régions. Je serais enclin à croire que vous avez raison. Les montants des prêts par régions et le pourcentage des réserves par régions sont-ils dévoilés présentement, en vertu de la Loi sur les banques ou dans les bilans des banques ou d'une autre façon?

**M. Leclerc:** Non.

**Le sénateur Nichol:** Pensez-vous que nous devrions continuer ainsi ou croyez-vous qu'il y aurait avantage à les publier?

**M. Leclerc:** Cela n'a pas beaucoup d'importance pour ma banque car nous faisons affaire à peu près exclusivement au Québec. Je peux demander à mes collègues s'ils ont quelque chose à ajouter?

**M. MacIntosh (directeur général adjoint de la Banque de la Nouvelle-Écosse):** Sénateur Nichol, puis-je ajouter un commentaire? On ne publie aucune statistique régionale sur les banques: à ma connaissance, on n'en recueille pas, donc on n'en publie pas. Je ne crois pas qu'on en ait sur l'ensemble des prêts bancaires. Il n'y a qu'un seul pourcentage de réserves.

Nous pensons, d'abord, que les renseignements de cette nature ne pourraient qu'être très déroutants. Les grandes sociétés, par exemple, font souvent des emprunts à leur siège social et les fonds sont utilisés ailleurs dans des régions différentes. Ainsi une société minière qui a son siège social à Montréal peut fort bien dépenser l'argent en Colombie-Britannique et dans certains cas, elle le fait. Ainsi les virements d'argent à l'intérieur des sociétés et les virements de dépôts seraient si difficiles à retracer qu'il serait à peu près impossible de tirer des conclusions

valables de chiffres basés seulement sur les dossiers du siège social, par exemple.

**Le sénateur Nichol:** Je suis de la Colombie-Britannique et on me dit souvent que lorsque le marché monétaire se resserre, ce sont les personnes les plus éloignées du siège social qui ont le plus de difficultés à obtenir des prêts ou qui voient leurs prêts rappelés. D'une certaine façon, on retire l'argent aux citoyens éloignés et sans défense et on l'emploie pour augmenter la liquidité des sociétés de l'Est. Je doute que ce soit vrai, mais ce sentiment existe encore même après les modifications apportées au système bancaire dans les dernières années.

**Le sénateur Isnor:** Vous avez dit: «dans l'Est»—voulez-vous dire au centre du pays?

**Le sénateur Nichol:** Sénateur Isnor, comme vous avez une des grandes banques à charte en Nouvelle-Écosse, je ne pensais de mon devoir de vous inclure.

**M. Leclerc:** Si vous empruntez chez nous, cela paraîtrait dans nos livres à Montréal et les prêts faits par une autre banque seraient dans les livres de cette banque à Toronto. C'est pourquoi les données par régions ou succursales ne donneraient pas une idée exacte de la situation.

**Le président:** Avez-vous une autre question?

**Le sénateur Croll:** Pendant des années, à la Chambre des communes, l'accusation exacte a été que vous enleviez l'argent de l'Ouest et des Maritimes pour l'apporter aux sanctuaires de Toronto et de l'Ontario. Mais à plusieurs reprises, les banques ont indiqué aux différents comités de la Chambre, le mode de répartition de l'argent et dans plusieurs cas, on a vu que contrairement à ce qu'on avait imaginé, il favorisait l'Ouest. Vous, monsieur, de la Banque de la Nouvelle-Écosse, dites qu'il n'y a pas de données de ce genre, mais j'ai vu à maintes reprises des données semblables, recueillies par l'Association des banquiers canadiens qui est sans doute la seule organisation capable de les recueillir. Y a-t-il des sénateurs qui s'en souviennent?

**M. MacIntosh:** Sénateur, je pense que chaque banque connaît ses transactions. Mais il n'y a pas cette sorte de statistiques d'ensemble sur les banques. Je crois que les commentaires que vous avez entendus étaient basés sur l'expérience personnelle des témoins.

Mais pour ce qui est de savoir si les petits emprunteurs des régions éloignées sont les premiers à subir les effets d'un resserrement du crédit, je crois que les statistiques des deux ou trois dernières années, alors que le crédit était resserré, prouvent le contraire. Car il existe des statistiques des gros emprunts—ceux de cinq millions et plus, ceux de un à cinq millions et ceux de moins d'un million. Je pense qu'on pourrait dire qu'aucune banque n'a rappelé des prêts de moins de cent mille dollars ou un million au cours de la dernière période de resserrement. Il a pu y avoir certains cas particuliers où on a rappelé un prêt plus petit, mais certainement pas pour inciter l'emprunteur à diminuer ses emprunts pour que la banque ait plus de liquidités. Si cela s'était produit, ce serait arrivé aux gros emprunteurs, car au cours des dernières années ce sont eux que la banque a pressé de faire appel au public parce que ce sont eux qui peuvent le faire. Je doute fort qu'il y ait des preuves qu'une banque ait fait des pressions sur un emprunteur qui ne pouvait emprunter du public.

**Le sénateur Croll:** Je n'ai pas dit cela, et ce n'était pas ma question.

**Le président:** Je pense que le sénateur demandait si l'Association des banquiers canadiens ou les banques avaient recueilli des données sur la répartition des prêts. Je suppose qu'il y a une seconde question qui découle de la première: est-ce possible? Comme vous le dites, peut-être n'est-il pas bon qu'une région reçoive l'afflux et l'autre le rendement. Je pense que le sénateur veut savoir si cela a été fait et sinon, si cela peut se faire.

**M. MacIntosh:** Pour répondre brièvement, cela n'a pas été fait. La réponse à l'autre question est oui, mais si cela était fait, ça n'ajouterait pas beaucoup à nos connaissances et ces statistiques pourraient même prêter à confusion puisque le fait de savoir où le prêt a été fait n'a rien à voir avec l'endroit où il sera dépensé.

**Le sénateur Croll:** Je pense que votre réponse à ma question était contenue dans les deux dernières phrases où vous disiez que dans les deux ou trois dernières années, la situation a changé. Je pense au système bancaire dans les différentes régions du pays, mais je reviendrai à vous plus tard.

**M. James Gillies, Study Director:** En rapport avec cette question, je me demandais ce que signifie exactement la dernière phrase de la page 9 de votre mémoire:

> «Cependant, l'endroit d'origine des dépôts, dans un système bancaire à succursales a peu d'importance puisque l'argent sera employé là où sont les meilleurs occasions».

Que veut dire ce: «où sont les meilleures occasions»?

**M. J. E. Morgan, (directeur général adjoint de la Banque Royale du Canada):** Monsieur Gillies, je pense

que la réponse la plus simple est: là où il y a plus de demandes.

**M. Gillies:** Tel qu'indiqué par le taux d'intérêt?

**M. Morgan:** Tel que démontré par les demandes de prêts.

**Le sénateur Molson:** Je veux revenir à cette question. Je voudrais demander aux représentants des banques ou à un représentant, s'ils savent où se trouvent les dépôts par région, où sont les prêts par régions et s'ils n'ont pas une très bonne idée de la répartition de chacun des prêts. Je serais très surpris du contraire, et si tel était le cas, je serais inquiet, intrigué et même troublé.

**Le président:** Peut-être pouvons-nous demander à M. Perry de faire un commentaire là-dessus.

**M. N. E. Currie, (vice-président et conseiller économique de la Banque de Montréal):** Je ne crois pas que cela relève particulièrement de ma compétence, mais pour continuer sur ce que disait M. MacIntosh, il importe peu qu'un prêt soit fait à telle ou telle succursale et les dépôts à telle ou telle autre. Nous savons cela et cela n'a pas d'importance particulière parce que l'argent sera dépensé pour un projet éloigné du site de la succursale où le prêt a été fait.

**Le président:** Je pense que les sénateurs savent qu'une fois un emprunt contracté, l'argent peut être dépensé dans d'autres régions du pays. Je crois que la question exacte est: «Avez-vous ce renseignement?», même si vous dites, et peut-être avec raison, que le lieu de l'utilisation des prêts est différent de celui d'origine. La question est: avez-vous les renseignements sur le lieu d'origine des prêts?

**M. Leclerc:** Je peux dire non—pour nous.

**Le sénateur Croll:** La réponse est non.

**M. Leclerc:** Ma réponse est non, pour nous.

**M. MacIntosh:** Pour nous, la réponse est oui. Nous savons par province, où sont nos dépôts, où sont faits nos prêts. Par conséquent, nous le savons par région. Je voudrais mentionner que dans le cas de certains dépôts, l'endroit où il est fait ne correspond pas nécessairement à l'endroit où est le déposant. Par exemple, certaines provinces et des sociétés de la Couronne même dans l'Ouest, font des opérations de dépôts massives à leur siège social parce que c'est là que se font les grosses transactions financières qui sont probablement pour la plupart, inscrites techniquement à Toronto ou Montréal. Il importe peu que les provinces même aient accès à ces fonds. Elles choisissent toujours les soumissions les plus élevées d'où qu'elles proviennent, même de l'extérieur de la province et souvent d'une société de financement ou d'un émetteur d'entreprises commerciales qui peut se trouver n'importe où au pays, et non d'une banque.

**Le sénateur Molson:** Puis-je poser une autre question? Si je demandais à un directeur de banque si les dépôts dépassent les prêts ou si les prêts excèdent les dépôts au Manitoba, me répondrait-il: «Je ne sais pas»?

**M. MacIntosh:** Puis-je citer des chiffres à ce propos? En fait le Manitoba publiait dernièrement certaines données dont je ne connais pas les sources. J'ignore aussi la méthode utilisée pour les compiler. Je ne suis donc pas certain qu'elles soient exactes, mais ces statistiques indiquaient sommairement que les dépôts des banques au Manitoba étaient d'environ un milliard deux cent cinquante millions. Le chiffre des prêts bancaires fourni par le ministère de l'Industrie et du Commerce du Manitoba était de huit cent cinquante millions.

Je ne sais pas exactement ce que sont les données des banques, mais permettez-moi de démontrer très brièvement ce que seraient les entrées si tous les dépôts et prêts du Manitoba étaient faits à une seule banque, une banque régionale. Je ne veux pas insinuer par cet exemple que les banques s'opposent aux banques régionales parce qu'en tant que telles, elles ne s'y opposent pas. En fait, certains de nos membres sont des banques régionales ce qui prouve que l'Association ne s'y oppose pas et ne s'oppose pas non plus à la concurrence des nouvelles banques. Je veux seulement illustrer ce que serait le bilan.

Prenons les dépôts de 1 milliard deux cent cinquante millions tel que le mentionne le rapport de la province. Si cela était pour une banque, il faudrait retenir 30 p. 100 des principaux actifs liquides de ces dépôts, ce qui équivaut à peu près aux exigences moyennes de l'ensemble du système bancaire pour le moment. Je ne crois pas qu'aucune banque cherche à s'éloigner de ce chiffre. Quinze p. 100 de ce montant équivaut à la réserve statutaire et aux réserves secondaires et l'autre quinze p. 100 représente la réserve liquide normale d'une banque. Donc, en enlevant trente p. 100 de 1250 millions, on enlève 375 millions.

Il se trouve qu'au moment mentionné par la province, les prêts à l'Office du blé étaient d'un peu plus de 500 millions. En outre, il y avait au même moment, de très gros prêts au commerce des céréales—des prêts de l'ordre de 700 millions aux négociants de céréales, à l'exclusion de l'Office du blé. J'ignore combien de ces prêts étaient à Winnipeg, mais je suppose qu'il devait y en avoir une bonne proportion. Comptons donc 250 millions de ces 700 millions et laissons le reste aux négociants de céréales de l'Alberta, à l'Office du blé de la Saskatchewan. C'est donc 250 millions de plus. Nous devons ajouter aussi 10 p. 100 des dépôts pour les prêts hypothécaires, les obligations provinciales et municipales parce que toute banque se doit d'avoir un pourcentage important d'actifs dans la région où elle fait affaire. Voici donc encore 125 millions. On peut maintenant calculer ce qui resterait pour tous les autres prêts à l'exclusion de ceux de l'Office du blé et des négociants de céréales. Nous avons un total de 1200 millions, ce nous laisse 50 millions, sur un total de dépôts de 1250 millions, pour tous les autres prêts de la province du Manitoba.

Et ce n'est pas là seulement un exposé théorique—tel serait exactement le bilan d'une banque dans une province comme celle-là avec ces chiffres.

Nous pouvons toujours dire, naturellement, que les prêts de l'Office du blé ne devraient pas être prélevés seulement au Manitoba, mais à travers le pays. Nous sommes d'accord. En fait, c'est sûrement ce qui arrive. Les épargnes du reste du pays contribuent pour une bonne part au financement de l'Office du blé et aux prêts pour les céréales de cette province. Je pense que si vous appliquiez cela non pas à l'Office du blé mais à toute autre société dans n'importe quelle partie du pays, vous auriez le même résultat à savoir qu'il y a des virements massifs ici et là dans le pays, selon le site de la banque.

Puis-je terminer par un autre exemple, non pas au Manitoba, mais au Québec. Les banques ont promis, je pense, 150 millions pour le financement des chutes Churchill au Labrador—des prêts qui ne sont pas encore versés. Ces prêts sont pourtant promis, et à un moment ou un endroit donné, il se peut que les banques aient à faire des virements à l'intérieur de la province, et on peut même penser, en provenance d'autres provinces. Je veux seulement démontrer par là qu'on ne peut tirer de conclusions exactes d'un bilan régional.

**Le sénateur Nichol:** C'est peut-être là la réponse à ma question au sujet du sentiment qui existe dans les régions éloignées. Encore une fois, je ne juge pas du bien-fondé de ce sentiment, je dis simplement qu'il existe. Cela s'expliquerait par le fait que les sociétés et les petites industries des centres éloignés sont plus sensibles au resserrement de crédit soit qu'elles en soient à leur début ou encore qu'elles soient trop petites et sans fonds de roulement. On m'a souvent répété à Vancouver, durant la dernière crise, que les petits hommes d'affaires voyaient leurs crédits restreints par la banque alors que les grosses sociétés n'étaient pas touchées. Je me demande si une banque régionale serait aussi cruelle.

**M. Morgan:** Une banque régionale n'aurait peut-être pas les moyens de l'être! En fait, cette plainte se répète souvent. Mais comme vous le dites, on parle toujours en général. Nous voulons des exemples précis. Il est bien rare qu'on en trouve. Il nous est bien difficile de réfuter une accusation à moins qu'on ne puisse spécifier qu'il s'agit de telle ou telle société et dans telles circonstances précises.

**Le sénateur Nichol:** Oui, vous avez raison.

**Le président:** Je crois, sénateur Bourque, que vous désirez poser une question?

**Le sénateur Bourque:** Le sénateur Nichol nous a bien informé qu'il était de la Colombie-Britannique.

**Le sénateur Nichol:** J'essaie de ne pas trop le laisser voir.

**Le sénateur Bourque:** Peut-être puis-je dire que je suis de la province de Québec. Maintenant que nous sommes sur le même pied, monsieur le président, j'aimerais poser une ou deux questions en français à M. Leclerc de façon à ce qu'on puisse porter au dossier le fait qu'on parle à la fois l'anglais et le français au Comité.

**Le président:** Certainement, sénateur Bourque.

[*Texte*]

**Le sénateur Bourque:** Monsieur Leclerc, je voudrais vous poser simplement une question concernant la dernière banque, je crois, qui a failli au Canada; c'était la *Home Bank,* je crois, en 1923?

**M. Leclerc:** En 1923.

**Le sénateur Bourque:** La seule banque dont les déposi-taires ont fait de l'argent?

**M. Leclerc:** Environ 25, 30 pour cent.

**Le sénateur Bourque:** Depuis ce temps-là, il n'y a jamais eu un cinq cents de perdu dans une banque qui peut avoir failli. Elle a été absorbée ou quelque chose?

**M. Leclerc:** Si je peux ajouter, ni par les déposants ni par ceux qui détenaient, à ce moment-là, des billets de banque.

[*Traduction*]

**Le sénateur Bourque:** Si vous voulez, M. le président, je peux continuer en anglais. La perte totale des déposants et de toutes les autres personnes en cause en 1923 a été de 25 p. 100.

**M. Leclerc:** Pour les déposants seulement, sénateur.

**Le sénateur Bourque:** Mais le montant total a été de 25 p. 100. Le fait est que certaines personnes placent leur argent à la banque plutôt que d'acheter des obligations ou de faire d'autres placements, et elles sont pratiquement assurées que leur argent est en sécurité. N'est-ce pas? Si je comprends bien, le Gouvernement garantit jusqu'à 25,000 dollars des dépôts.

**M. Leclerc:** Jusqu'à 20,000 dollars, et pour un même déposant.

**Le sénateur Bourque:** N'est-ce-pas un fait que le système bancaire du Canada est le meilleur au monde? Pendant la dépression que nous avons eue il y a plusieurs années, les banques américaines faisaient faillite les unes après les autres et pourtant les dépôts au Canada ont toujours été en sécurité au point que peu de personnes ont perdu de l'argent. Elles ont pu en perdre à cause de transactions douteuses, mais elles ont toujours retrouvé tout l'argent qu'elles avaient déposé aux banques. N'est-ce-pas vrai?

[*Texte*]

**M. Leclerc:** C'est tellement vrai que les banques n'étaient pas d'accord pour payer l'assurance sur les premiers $20,000 qui avait été exigée pour chaque déposant. Alors, si vous regardez aux États-Unis,—je n'ai pas les chiffres devant moi,—mais je sais que, l'an dernier encore, des banques américaines ont fermé leurs portes en assez grand nombre. Ceci sans compter les années 1930, 31, 32 ou 33, dont vous vous rappelez certainement, alors que des centaines de banques américaines ont fermé leurs portes. Les déposants ont perdu une partie de leurs

dépôts aussi. Alors, je pense bien que nous sommes d'avis que le système bancaire canadien est à peu près le meilleur au monde, de ce côté-là. Si vous faites un peu le tour du monde, vous voyez que d'autres banques ont failli dans d'autres pays du monde. Je parle dans des pays qui sont libres, si vous voulez.

**Le sénateur Bourque:** Mais, ici, dans le moment, nous parlons de choses actuelles, de choses qui ont été vécues, pas des affaires probables. Je ne pense pas que ce serait arrivé, mais ce sont des choses qui ont été vécues.

**M. Leclerc:** C'est ça.

**Le sénateur Bourque:** C'est la vente, c'est un fait accompli.

**M. Leclerc:** Depuis 50 ans, près de 50 ans.

[*Traduction*]

**Le sénateur Beaubien:** Je voudrais poser une autre question, monsieur le président.

**Le président:** Certainement.

[*Texte*]

**Le sénateur Beaubien:** Monsieur Leclerc, qu'est-ce qui est arrivé aux actionnaires de la *Home Bank* dans ce temps-là?

**M. Leclerc:** Si ma mémoire est fidèle, les actionnaires de la *Home Bank* ont perdu leurs mises.

**Le sénateur Beaubien:** Seulement leurs mises?

**M. Leclerc:** Je crois qu'il y avait la double responsabilité à ce moment-là. Si ma mémoire est fidèle, oui, ils ont dû perdre deux fois leurs mises, quoique les détenteurs de billets de banque ont tout perdu. Si ma mémoire est fidèle, je crois que c'est ça.

[*Traduction*]

**Le sénateur Isnor:** Si je comprends bien, M. Leclerc, il n'y a eu qu'une faillite au Canada contre plusieurs aux États-Unis durant la dépression?

**M. Leclerc:** La dernière faillite au Canada a eu lieu en 1923, celle de la *Home Bank of Canada.* Ce fut la dernière. Nous en avions eu avant mais depuis 1923, nous n'en n'avons pas eu d'autres.

**Le sénateur Isnor:** Au sujet des prêts faits dans les succursales locales aujourd'hui, les directeurs locaux sont-il autorisés à accorder presque 99 p. 100 des prêts?

**M. Leclerc:** Cela dépend de la banque. Dans l'ensemble, je pense que c'est ce que nous disons dans notre mémoire. Cela peut être 75 p. 100 dans une banque et 99½ p. 100 dans une autre, mais dans l'ensemble, le directeur a l'autorisation d'aller jusqu'à un certain montant qui varie selon la succursale. Dans une succursale importante comme celles de Montréal, le montant sera plus élevé que dans une petite succursale de la Saskatchewan ou du Québec.

**Le sénateur Isnor:** Est-ce une nouvelle politique?

**M. Leclerc:** Non, elle est en vigueur depuis plusieurs années mais nous avons augmenté le montant que le directeur peut prêter. En fait, nous l'avons accru il y a plusieurs années et il est beaucoup plus élevé maintenant qu'il ne l'était.

**Le sénateur Isnor:** Mais vous dites dans votre mémoire que seulement 1 p. 100 des demandes de prêts sont référées au siège social.

**M. Leclerc:** Certaines banques ont des bureaux régionaux de sorte qu'elles ne réfèrent pas leurs prêts au siège social. Ce n'est pas notre cas parce que nous faisons affaire seulement au Québec.

**M. MacIntosh:** Monsieur le président, pour en revenir à la question du sénateur Nichol au sujet du montant des prêts, j'aimerais dire d'abord que d'après les rapports statistiques de la Banque du Canada du mois de mai 1971, les prêts de moins de 100,000 dollars ont augmenté de 242 millions pendant la période de resserrement du crédit pour les deux années qui se terminent le 31 mars, 1971.

**Le sénateur Nichol:** Pourriez-vous répéter—je n'ai pas bien saisi le montant de l'augmentation?

**M. MacIntosh:** Les prêts individuels de moins de 100,000 dollars ont augmenté de 1.747 millions à 1.989 millions durant la période de deux ans qui couvre assez bien les deux dernières années de resserrement du crédit. C'est une augmentation de 242 millions.

A la même époque, pour les prêts de 5 millions et plus, soit les plus considérables permis en vertu de notre système bancaire, l'augmentation a été de 295 millions passant de 2.408 à 2.703 millions. Comme vous le voyez, l'augmentation est proportionnellement moindre pour les prêts de moins de 5 millions et plus. On peut donc conclure sur la foi de ces statistiques que les petits prêts ont augmenté proportionnellement plus que les gros.

Pour en revenir à la question du sénateur Isnor au sujet du nombre de prêts, nous voyons, toujours d'après les statistiques de la Banque du Canada, que le nombre de prêts pour les montants de moins de 100,000 dollars, en date du 30 septembre 1970, était de 213,804. Cela équivaut, au point de vue du nombre total, à 92,7 p. 100 des prêts d'affaires au Canada. Les prêts entre 100,000 dollars et un million équivalaient à 6,3 p. 100 du total, les prêts entre 1 et 5 millions ne formant pour leur part que 8 p. 100 du total. Il y avait en tout 547 prêts dans la catégorie de 5 millions et plus. Les emprunts des deux dernières catégories sont faits naturellement par les sociétés qui sont au nombre de 2500 au Canada.

**Le sénateur Isnor:** C'est-à-dire que ces sociétés sont les plus gros emprunteurs en argent, n'est-ce pas?

**M. MacIntosh:** Oui, en valeur d'argent. Les prêts sont relativement considérables, mais il n'y a que 2500 emprunteurs de grande envergure. Dans une organisation bien dirigée, ces sociétés devraient presque certainement s'adresser à quelqu'un qui a suffisamment d'expérience pour octroyer un tel crédit.

Je proposerais que dans la catégorie allant de $100,000. à $1 million, la plus grande partie en soit négociée localement. Il est donc probable que le nombre de prêts susceptibles d'être négociés au niveau supérieur de la gestion régionale ne dépassera pas 1½ p. 100. Bien entendu, en termes de dollars, ces prêts représentent des sommes importantes et l'on présume que personne ne consentira un prêt de 30 millions de dollars à une corporation minière importante sans que les fonctionnaires supérieurs et l'administration de la banque ne l'aient autorisé.

**Le sénateur Nichol:** Tenant compte des mêmes chiffres, c'est-à-dire des prêts individuels de moins de $100,000. et des prêts plus importants, cela pourrait peut-être expliquer en partie le problème, parce que les gens qui entrent dans la catégorie de $100,000. et moins n'ont absolument pas le choix d'autres moyens de financement. Si, par des pressions exercées sur le système bancaire on consent à peu près les mêmes prêts au petit emprunteur comme au plus important, ce dernier, par contre, disposera de plusieurs moyens de financement, depuis les obligations au autres sortes d'hypothèques jusqu'aux ventes d'actions, aux bons ou tout autre chose du genre, le petit emprunteur de moins de $100,000. n'a aucun espoir d'en faire autant. En admettant que ces prêts soient égaux, la contrainte est beaucoup plus pénible pour le petit emprunteur qu'elle ne l'est pour le gros emprunteur. Est-ce exact?

**M. MacIntosh:** Non, je ne saurais dire que c'est exact. Je crois qu'aucune banque n'oserait exercer des pressions sur un emprunt de moins de $100,000. En premier lieu, en matière de gestion, il ne serait pas très pratique d'essayer d'augmenter les valeurs disponibles en ayant affaire à 15,000 emprunteurs plutôt qu'à 50.

Au cours de la période actuelle où l'argent est rare, alors qu'il est vrai que quelques-uns des emprunteurs importants auraient pu se prévaloir du marché, la pratique courante veut que plusieurs d'entre eux soient revenus au système bancaire et ne retourneraient pas au marché parce qu'ils n'en ont pas aimé les conditions. Ainsi, en fait, dans cette augmentation de $295 millions pouvaient être inclus les emprunteurs importants qui avaient eu l'intention d'aller sur le marché des corporations mais qui, depuis mars, ont probablement préféré celui des obligations.

Je serais porté à croire qu'il y a eu des pressions exercées sur les banques concernant cette question, pressions que les banques n'ont pas particulièrement appréciées. Toutefois, je le déclare catégoriquement, je ne crois pas qu'aucune banque ait pu exercer des pressions sur tout emprunteur de moins de $100,000.00 et même de moins de $1 million.

**M. Gillies:** Si je comprends bien, 1 p. 100 seulement des prêts sont soumis à l'administration supérieure. Est-ce la coutume chez les banquiers d'établir des politiques libérales de prêts régionaux? Par exemple, serait-ce conforme à la politique de la banque de décréter que pas plus de 7 p. 100 des prêts, dans les Maritimes, devraient être de nature hypothécaire?

**M. MacIntosh:** Non.

**M. Gillies:** Suis-je assez clair? Comprenez-vous bien ma question?

**M. MacIntosh:** Je crois que chaque banque devrait être en mesure de répondre pour elle-même. Dans notre cas, ce ne saurait être notre politique. Il nous faut tenter d'établir et de prévoir le genre d'actif que nous aurons éventuellement mais toute évaluation de prêts hypothécaires pour les Maritimes serait nécessairement venue des provinces Maritimes elles-mêmes.

**Le président:** Honorables sénateurs, on nous demande au Sénat pour voter. Il me faut donc lever la séance; je m'excuse auprès de nos témoins. Nous en avons pour un quart d'heure, peut-être moins.

(*Courte pause*).

**Le président:** Honorables sénateurs, nous reprenons l'audience.

**Le sénateur Molson:** Au cours des audiences que nous avons eues jusqu'à aujourd'hui, je crois que l'on peut dire que s'il y a eu accord à un certain moment, c'est sur le fait que, pour combattre l'inflation et le chômage, les politiques fiscale et monétaire sont incontestablement deux des armes dont on doit se servir et à bon escient. Il y a des doutes au sujet de l'efficacité des méthodes de politique monétaire pour faire face aux exigences de ces périodes de prospérité et de récession, en partie peut-être parce que les autorités qui exercent cette politique ne maîtrisent pas parfaitement le système et peut-être aussi à cause d'autres lacunes. Je me demande si nos témoins auraient objection à émettre leurs observations sur le rôle de la politique monétaire dans un effort pour maîtriser à la fois l'inflation et le chômage.

**Le président:** Je ne crois pas que l'*Association des banquiers canadiens* ait une politique précise sur cette question, aussi je pense qu'il vaudrait la peine d'interroger chaque témoin séparément. Je présume que je ne me trompe pas en prétendant que vous n'avez pas de règle de conduite définie. Nous pourrions commencer par M. Leclerc. Avez-vous une opinion personnelle à ce sujet ou la Banque Canadienne Nationale en a-t-elle une?

[*Texte*]

**M. Leclerc:** Si la politique monétaire—si j'ai bien compris la question du sénateur Molson,—la politique monétaire, en ce qui concerne notre banque, bien, on n'a pas de politique monétaire réelle parce que, en fin de compte, on est sujet aux restrictions qui peuvent nous être imposées par la Banque du Canada, de toute façon. De plus, même si on a une politique de prêts aujourd'hui, et que, dans deux ou trois ans, la Banque du Canada nous impose un pour cent ou deux pour cent de plus de réserve secondaire, et que l'on a droit de tenir en réserve des bons d'obligations du Canada, alors, ça veut dire que, dans notre propre banque, comme dans tout le système bancaire, un pour cent peut être 250 millions de moins, ou 500 millions de moins. C'est donc dire qu'à ce moment-là, c'est un genre de restriction qui peut nous être imposée par la Banque du Canada, et, comme on l'a dit déjà, si certaines restrictions nous sont imposées, il faut nécessairement tenir compte des engagements qu'on a déjà envers notre clientèle, et souvent disposer des valeurs pour pouvoir les tenir. Alors, en ce qui concerne la politique monétaire, l'on doit suivre un peu ce que l'on nous impose à mon sens. Je ne sais pas si M. McIntosh a quelque chose à ajouter là-dessus, sur la politique monétaire d'une banque en particulier.

[*Traduction*]

**M. MacIntosh:** Monsieur le président, il serait préférable de me dégager de mes prérogatives de membre de mon association bancaire et même de celles qui me lient à ma propre banque, parce qu'en réalité je ne crois pas

que l'on puisse avoir une opinion globale sur la politique monétaire. Je doute qu'il soit possible pour une société d'en arriver à une opinion globale. On trouve à peu près huit points de vue différents sur ces questions dans n'importe quelle organisation particulière. Alors je me permettrai de parler uniquement à titre d'économiste professionnel.

Je serais porté à partager l'opinion de la Banque du Canada, exprimée par son gouverneur, de temps à autre, que le genre de normes «Friedmaniennes» actuellement populaires aux États-Unis et dont un certain nombre de témoins vous ont parlé et selon lesquelles on peut fixer le niveau d'accroissement de la masse monétaire à un taux passablement uniforme et stable et le maintenir tel, est, à mon avis, plutôt utopique. Cette opinion est également partagée par un certain nombre de témoins canadiens dont le Président du Conseil Économique, si je ne me trompe.

La première difficulté que vous rencontrez, difficulté qu'à mon avis les partisans de la politique monétaire aux États-Unis n'ont pas eu à combattre en réalité, c'est le fait qu'il vous faut d'abord définir ce que vous entendez par masse monétaire. C'est une chose très difficile à définir. Aux États-Unis, ces dernières années, il s'est trouvé des parties très importantes des valeurs disponibles de l'économie qui ne représentaient pas l'argent tel qu'on le définit par réserve monétaire fédérale, c'est-à-dire leur définition restrictive M-1 des comptes courants du système bancaire, leur définition M-2 et bien d'autres.

On a connu des périodes où de très importants courants monétaires se sont trouvés en dehors du système commercial bancaire des États-Unis, circulant sous forme de lettre de change, de financements de compagnies et de transactions internationales, on a vu d'importants retours de fonds provenant du marché de l'eurodollar, concurrents de certains dépôts productifs à l'intérieur même des États-Unis. A certains moments, ces courants furent très importants, même massifs.

Aux États-Unis, l'an dernier, après la crise du *Penn Central,* le montant des valeurs commerciales et des lettres de change s'abaissa de $40 milliards à $35 milliards, une diminution de $5 milliards en l'espace de quelques mois. Ces $5 milliards furent dirigés vers les Banques de Commerce parce que les gens furent effrayés des crédits de ceux à qui ils avaient confié leur argent. Alors, ils transférèrent tout simplement leurs valeurs du marché commercial au système bancaire. Cette sorte de dépôts bancaires s'éleva rapidement.

Allons-nous dire que la masse monétaire a augmenté à un niveau exagéré? Si l'on juge la situation d'après les définitions des Américains, oui; mais si l'on regarde attentivement, on verra qu'il s'agit tout simplement d'un transfert de biens de corporations d'une catégorie à une autre ce qui n'affecte que leurs caractéristiques sans augmenter le volume total.

Le même problème existe au Canada. Ici nous avons, en plus de la masse monétaire, telle que nous la définissons habituellement et qui consiste en dépôts bancaires, en certificats de dépôt des fiducies, en lettres de change, en certificats de vente à tempérament, en bons du trésor provincial, en dépôts de dollars étrangers qui sont ces opérations croisées de ventes de devises au comptant pour les racheter à terme; nous avons, dis-je, approximativement et c'est une conjecture, $4 milliards de valeurs disponibles à court terme, détenues pour la plupart au Canada par des sociétés et qui, de temps à autre, peuvent être réintégrées au système bancaire.

Depuis les derniers six mois, il y a eu un mouvement massif de ce genre de liquidité, allant du papier commercial au certificat de vente à tempérament, qui s'est acheminé vers les banques de commerce et les banques à charte. La raison c'est que les taux d'intérêt sur ce genre de valeurs, concurrents à ceux des banques, se sont mis à descendre rapidement et certaines gens ont préféré placer leur argent dans les banques. On a connu une augmentation très rapide de ce genre de dépôts. Si l'on observe la masse monétaire, on pourrait dire qu'elle s'est accrue trop rapidement, mais si l'on coiffe d'une définition globale tous ces genres de valeurs disponibles dans l'économie, on obtiendra une image très différente du niveau d'accroissement de la masse monétaire.

Ainsi, je prétends donc que les partisans du point de vue monétaire s'appuyent sur une définition beaucoup trop restrictive et qu'en pratique, la plupart d'entre eux l'abandonnent. Sur le plan pratique, la *Federal Reserve Bank*, adepte typique de la politique monétaire à en juger par ses publications, lorsqu'elle parle de l'état des valeurs disponibles dans l'économie, abandonne volontiers la définition de masse monétaire, expression dont elle a l'habitude de se servir, pour tenir compte également des autres formes de liquidité.

Je ne suis pas partisan du point de vue que l'on puisse fixer à la masse monétaire un taux annuel de 5 p. 100 et s'y maintenir, parce que précisément on ne peut agir ainsi à moins de vouloir inclure également les transferts à l'intérieur et à l'extérieur des différentes catégories de biens. C'est particulièrement vrai au Canada où une économie ouverte fait en sorte qu'une grande partie de ces transports provienne de valeurs internationales. C'est là, je crois bien, une réponse pas mal élaborée.

**Le sénateur Molson:** Pour compléter, permettez-moi de vous demander ceci: Dans notre lutte contre l'inflation et le chômage, ne sommes-nous pas en train de nous servir d'une arme tout à fait inefficace? Ne sommes-nous pas en train de frapper dans le vide?

**M. MacIntosh:** Je crois que la politique monétaire est un instrument utile. En définitive, elle dépend effectivement des décisions de la Banque Centrale. Donc, en dernière analyse, elle peut aussi dépendre d'une erreur humaine; après tout, les hommes ne sont pas infaillibles. En autant qu'elle peut le faire, je crois que la Banque Centrale doit parer à toutes les éventualités.

**Le sénateur Molson:** Mais serait-elle mal équipée? Je vous le demande vraiment.

**M. MacIntosh:** Non, je crois qu'elle a suffisamment d'instruments.

**Le sénateur Molson:** Ou bien sommes-nous mal équipés? Le Gouvernement canadien est-il mal équipé? La population du Canada est-elle mal équipée?

**M. MacIntosh:** Je ne crois pas monsieur que nous soyons mal équipés au point de vue des mécanismes financiers ou de la politique monétaire. Cependant il se peut que les autorités monétaires se sentent coincées par cette sorte d'exigences auxquelles le gouvernement les soumet. En dernière analyse, on sait que le gouvernement et la politique fiscale peuvent placer la Banque Centrale dans une situation intenable et bien entendu, ils ont la suprématie.

**Le sénateur Molson:** Que pensez-vous des caisses populaires?

**M. MacIntosh:** Je crois que, d'après l'opinion des banques à charte, en général, quelques-unes des caisses populaires ont échappé au contrôle efficace de la politique monétaire. C'est vrai, sous certains aspects, on aurait dû en tenir compte davantage.

**Le sénateur Molson:** Elles sont en dehors de la politique monétaire?

**M. MacIntosh:** Oui monsieur.

**Le sénateur Isnor:** Je suis porté à croire d'après votre réponse que vous êtes d'accord jusqu'ici avec la politique de la Banque Centrale, n'est-ce pas?

**M. MacIntosh:** Personnellement, oui, monsieur.

**Le sénateur Beaubien:** Monsieur MacIntosh, vous avez dit que dans certains cas comme celui du fiasco de la Penn Central ou autres, des gens qui avaient prêté de l'argent sur billets à ce genre d'entreprise sont devenus inquiets et par conséquent ont repris leurs billets et ont déposé cer argent à la banque. Mais supposons qu'une certaine société «A.B.C.» ait emprunté $200,000.00 sur papier commercial et que le prêteur devenu soucieux décide de reprendre son argent et de le déposer à la banque, la société «A.B.C.» devra donc reprendre cet argent, le soutirer de la banque et par le fait même annuler l'opération, n'est-ce pas?

**M. MacIntosh:** Certainement, sénateur Beaubien et très souvent les emprunteurs impliqués dans ce marché chercheront protection à l'ombre du crédit des banques à charte. A mon avis, on ne charge pas assez cher pour ce genre de protection.

**Le sénateur Beaubien:** Non, non, l'opération serait tout simplement annulée. Vous avez dit que cela provoquerait l'augmentation des dépôts bancaires mais, dans le cas présent, il n'en est rien, ne trouvez-vous pas? Je prête $200,000 à la compagnie A.B.C. puis, soucieux, je retire l'argent et je le dépose à la banque. Les dépôts bancaires se trouvent donc augmentés de $200,000 mais la compagnie A.B.C. doit récupérer ces $200,000 et le seul endroit où cette compagnie peut le faire—si les gens n'en sont pas rendus à négocier des prêts dans la rue—c'est à la banque. Ainsi, l'opération se trouve annulée, n'est-ce pas?

**M. MacIntosh:** Vous avez tout à fait raison en ce sens que non seulement le passif de la banque en sera augmenté mais son actif aussi. L'un et l'autre s'accroîtront rapidement. Cela ne changera pas la liquidité elle-même mais modifiera l'aspect du volume total du passif et de l'actif, le chiffre brut.

**Le président:** Monsieur Morgan, auriez-vous quelque opinion sur la politique monétaire?

**M. Morgan:** Monsieur le président, voilà que je me retrouve entre deux économistes de profession et j'avoue que je ne suis pas un économiste professionnel.

**Le sénateur Molson:** Vous êtes en bonne compagnie, il ne faut pas vous sentir seul.

**M. Morgan:** Honorables sénateurs, à vrai dire, en effet, la Banque Royale ne possède pas de politique ou d'attitude particulière sur la question. Nous en discutons au jour le jour ou chaque semaine. En langage profane, je pourrais résumer mon opinion en disant que je ne crois vraiment pas que l'on puisse s'attendre à ce que la politique monétaire par elle-même fasse des miracles comme par exemple parvenir à la fois à un niveau d'emploi et à un niveau d'inflation désirables.

Je crois que c'est le devoir de la Banque Centrale de manœuvrer la politique monétaire de la meilleure façon qu'elle l'entend pour que l'économie se maintienne à un niveau raisonnable. Si ces opérations occasionnent à certains secteurs de l'économie des privations imméritées, il est évident que des formules d'amendements ou d'autres méthodes doivent alors être employées pour enrayer les effets indésirables qu'on ne peut souvent éviter malheureusement. Voilà probablement que ce n'est pas là un point de vue économique très orthodoxe, mais disons que c'est ma façon de voir les choses.

**Le président:** Monsieur Currie, aimeriez-vous faire une observation?

**M. Currie:** Merci, monsieur le président. Honorables sénateurs, si vous le permettez, j'aimerais déplacer un peu la question. Quant à la manière «Friedmannienne» par rapport à tout autre façon d'aborder la politique monétaire—je parle en mon nom personnel et non au nom de ma banque—je ne suis pas en désaccord sur l'essentiel avec ce que vient d'énoncer M. MacIntosh, aussi je ne reviendrai pas sur le sujet.

Revenant sur une partie de la question qu'a demandée le sénateur Molson: Sommes-nous équipés pour faire face à la situation présente? c'est-à-dire le problème du chômage et de l'inflation; j'ai lu les comptes rendus des journaux et quelques-uns des rapports sur les délibérations du Sénat. Il m'a semblé que très peu des témoins qui ont comparu devant vous, aient plus ou moins renoncé à vouloir contrôler l'inflation. Il existe, paraît-il, une bonne façon de contrôler l'inflation; c'est de s'en accommoder. Une autre opinion est celle-ci: Oui, vous devez la contrôler mais vous ne pouvez y arriver avec les grands leviers des politiques fiscale et monétaire. Vous devez la contrôler par une autre sorte de mécanisme spécifique comme une politique du revenu ou une politique des prix et des salaires, enfin, ce genre de choses.

J'aimerais que vous m'accordiez un moment pour revenir un peu sur le sujet.

Je ne crois pas que la façon traditionnelle—c'est-à-dire appuyée sur les théories de Keyne modifiées avec les années—que la façon traditionnelle, dis-je, de gérer l'économie en contrôlant la demande ait échoué. Ce n'est pas encore prouvé qu'elle ait échoué. Je crois tout simplement qu'on ne l'a pas utilisée à bon escient.

On s'est beaucoup préoccupé de savoir par exemple à quel moment l'économie canadienne est devenue surchargée, à quel moment tout cela a commencé. On a avancé des chiffres concernant un surplus qui se serait produit dans le secteur public vers le milieu des années 60—ce pourrait être le temps opportun—parce qu'alors cela aurait tempéré l'économie au moment où elle allait atteindre sa pleine capacité.

Mais, au fait, comme nous le savons tous, les influences des politiques fiscale et monétaire ne se font sentir qu'après de longs délais. La poussée vers un surplus, selon les comptes nationaux, fût-elle perceptible ou non, ne s'est produite, en fait, que longtemps après que l'économie canadienne eût atteint le sommet de sa capacité. On peut s'en rendre compte davantage quand on regarde les chiffres et que l'on considère qu'en 1966, on a commencé à remarquer dans les comptes nationaux un montant de recettes provenant des plans de pension du Canada et du

Québec. Selon les comptes nationaux, c'est là une partie du surplus qui s'est développé à cette période.

Je sais que je ne suis plus un économiste théoricien et je n'ai pas le temps d'élaborer de modèles ou quelque chose du genre. Je suis cependant plutôt désappointé du milieu universitaire; ils n'ont pas, en réalité, saisi ce problème d'un changement institutionnel qui donne l'apparence d'un surplus dans le secteur public quand, au fond, il n'en est rien.

En ce moment par exemple, vous avez environ $1 milliard de recettes, sommes provenant de ces deux plans de pension qui ne sont pas payées aux individus mais prêtées dans une large mesure aux autorités provinciales et municipales.

Par un simple paraphe—un paraphe juridique—des fonds sont versés au secteur public, fonds qui auparavant allaient du secteur privé au secteur public ou encore au secteur privé mais d'une autre façon et qui vont maintenant au secteur public. Voilà tout à coup qu'on les compte comme un surplus. Je ne suis pas tout à fait certain que ce soit une façon orthodoxe de voir les choses mais si vous soustrayez du total les surplus provenant de ces plans de pension, vous serez témoin d'une curieuse anomalie. Le secteur public total fût en déficit en 1967; il le fût également en 1968 et voilà que soudainement en 1969, un peu après la période où le chômage a commencé à devenir un problème important, le secteur public s'orienta fermement vers un surplus. Alors, bien entendu, les choses changèrent l'année suivante et ce surplus est aujourd'hui moins élevé.

A mon avis, le moment était mal choisi, en fonction d'une gestion de l'économie par la demande, gestion dont les gens avaient beaucoup parlé et que certains ont semblé vouloir abandonner.

Je ne crois pas que l'on doive abandonner l'usage de ces vastes instruments de gestion de l'économie que sont les politiques fiscale et monétaire pour essayer de rafistoler çà et là à l'aide de certains genres de contrôles particuliers. On peut essayer de boucher un trou quelque part et s'apercevoir bientôt que ça perce ailleurs.

Je crois, qu'en tant que pays, on ne devrait pas chercher ce genre d'expériences.

**Le président:** Connaissez-vous une solution de rechange à l'emploi de ce genre d'instruments particuliers?

**M. Currie:** Je parle de la politique globale du gouvernement. Les exigences qu'on a demandées à l'économie vers le milieu des années 60 étaient pour elle beaucoup trop lourdes à porter. On peut en dire autant de l'économie des États-Unis. Le résultat fut tel que l'inflation est devenue une conséquence inévitable. L'inflation, une fois installée, est très difficile à contrôler. J'ajouterai aussi, qu'en temps révolu, l'inflation causera nécessairement du chômage. Que vous tentiez de la contrôler par une politique choisie ou que vous laissiez la nature suivre son cours, l'inflation en temps et lieu amènera le chômage. C'est ce qui était en train de se produire au Canada avant que les leviers de la politique ne tentent de mettre un frein aux forces inflationnistes.

**Le président:** Mais il me semble que vous optez plutôt pour la politique monétaire quand il s'agit de mettre en branle les politiques fiscale et monétaire. Peut-être vous retrouvez-vous quelque part au milieu.

**M. Currie:** Je n'en suis pas si certain, monsieur le président. Je crois que s'il se produit de fortes oscillations dans la demande, au sein de l'économie réelle et financière, en partie à cause de l'activité rencontrée dans le secteur public; les autorités monétaires devront s'y adapter et alors il pourra en résulter de très fortes oscillations dans le volume de l'argent disponible et ce genre de choses peut compliquer la situation comme l'a fait remarquer monsieur MacIntosh. Cependant, si les choses gardent une allure légèrement plus stable du côté fiscal, le côté monétaire pourrait se stabiliser lui aussi; mais en aucun moment, je ne partage l'avis que l'argent puisse avoir un rapport direct sur la puissance d'accroissement de l'économie.

**Le président:** Vous êtes toutefois opposé à ce que l'on fasse usage de certaines mesures fiscales particulières à court terme il me semble. Vous préférez vous appuyer sur des instruments à portée plus vaste.

**M. Currie:** Cela pourrait nous conduire à de très longues discussions. Je ne voudrais pas insinuer que des mesures fiscales particulières ne peuvent être mises en pratique pour obtenir certains résultats précis dans certaines régions, certaines industries ou certains secteurs, mais j'estime que l'on a besoin d'une certaine souplesse pour agir de la sorte, souplesse que l'on ne peut avoir si l'on ne fait qu'empiler les choses les unes sur les autres ou accumuler des demandes de plus en plus nombreuses et, bien entendu, tout ceci nous revient sous forme d'impôts. Selon la théorie classique il est vrai, dans un certain sens, que les impôts amènent une diminution progressive de l'inflation mais, en pleine période d'inflation, élever les impôts devient une mesure inflationniste parce qu'elle déclenche le mécanisme de la négociation des salaires.

**Le sénateur Beaubien:** Monsieur Currie, vous avez dit que l'inflation causerait du chômage. Parlez-vous d'une inflation plus accusée que celle que l'on retrouve chez vos partenaires commerciaux?

**M. Currie:** C'est à discuter.

**Le sénateur Beaubien:** Parce qu'en ce qui concerne l'inflation, si tout le monde se mettait à monter au même niveau, disons, par exemple, que le prix de l'acier se met à monter aux États-Unis et qu'ici notre position concurrentielle demeurerait la même et que nous pourrions encore vendre notre acier.

**M. Currie:** Mais là, vous parlez d'un produit en particulier.

**Le sénateur Beaubien:** Eh bien! prenons n'importe quel produit.

**M. Currie:** Eh bien! Je crois que si le Canada était le seul pays au monde et que par le fait même n'ayant aucun commerce extérieur, il se suffisait entièrement à lui-même en produisant tout ce dont il pourrait avoir besoin, l'inflation en temps et lieu le conduirait à une augmentation du chômage à cause des frictions qui se produiraient dans le système. On arrive à un point où il est impossible de passer à travers les dépenses supplémentaires; on essaye donc d'économiser sur certains éléments de ces dépenses; le travail constitue justement l'un de ces éléments. Ainsi on essaye de trouver moyen d'économiser sur le travail et l'on aboutit au chômage. Je sais que j'ai simplifié les choses à l'extrême mais la véritable cause n'est autre que les frictions dans le système. Bien entendu, si tout se mettait à monter au même niveau, ce ne pourrait être vrai mais quand il se produit des failles dans le système, c'est vrai.

**Le sénateur Isnor:** Monsieur MacIntosh, dans le mémoire, vous faites allusion aux sérieuses difficultés de certaines régions et un plus loin, vous dites qu'il vous arrive de faire des concessions aux régions défavorisées, concernant les termes et les risques. Quelles sont ces régions auxquelles vous faites allusion?

**M. MacIntosh:** Ces dernières années, les banques ont tenu compte des inquiétudes du pays par rapport aux régions sous-développées et je crois qu'elles ont essayé d'y remédier.

En fait, disons qu'elles étaient déjà disposées à accorder des subventions aux régions défavorisées, à des conditions beaucoup plus avantageuses qu'elles ne l'auraient fait pour les provinces centrales par exemple. En général, les banques canadiennes prêtent un plus fort montant et au même taux d'intérêt sur la foi du bilan d'une société, vu que les maisons d'affaires des régions les moins développées sont moins riches et de création plus récente. Je ne suis pas autorisé à parler au nom des autres banques, mais je sais, par mes collègues, que depuis des années les conditions des prêts sont plus faciles dans les provinces éloignées du centre.

**Le sénateur Isnor:** Vous êtes le premier témoin qui semble favoriser les régions éloignées du centre.

**Le sénateur Molson:** Vous êtes les premiers banquiers à le faire.

**M. MacIntosh:** Je puis vous citer un autre exemple. Ma propre banque, et quelques autres aussi, préfèrent les prêts hypothécaires sur les maisons à un seul logement plutôt que sur les édifices à multiples appartements. C'est pourquoi le financement de la construction des habitations au Canada, par le truchement des banques, se fait plutôt dans les villes ou les villages de moindre importance que dans les grandes villes ou les centres métropolitains.

**Le sénateur Isnor:** Pourriez-vous être un peu plus explicite et nous nommer ces endroits?

**M. MacIntosh:** Je n'aimerais pas dévoiler nos affaires à nos collègues ici présents. Je peux vous dire, toutefois, que nous avons reçu des demandes nombreuses de financement de logements dans certaines régions de la Colombie-Britannique. Celle-ci ne saurait être classée parmi les régions en voie de développement, mais sa population croît rapidement et la demande est très forte. La même chose s'applique à quelques régions reculées. Nous avons fait de nombreux prêts hypothécaires dans des endroits comme Thompson Lake, par exemple.

**Le sénateur Isnor:** Nous diriez-vous que vous êtes mieux disposés envers les provinces maritimes qu'envers les autres parties du Canada?

**M. MacIntosh:** En ce qui nous concerne, cela ne fait aucun doute.

**Le sénateur Nichol:** En somme, monsieur MacIntosh, vous avez adopté une politique régionale?

**M. MacIntosh:** Oui, dans un sens qualitatif, il est exact que les banques recherchent les projets viables des régions moins bien développées. Elles cherchent ces occasions d'investissement, mais ne les trouvent pas toujours. On peut bien être disposé à consentir des prêts dans une région particulière, disons le nord du Nouveau-Brunswick par exemple, mais il est plus difficile de trouver des hommes d'affaires qui désirent emprunter afin de construire une usine qui devra compter sur le marché local pour survivre, à moins qu'on leur offre certains autres encouragements, tels qu'une garantie du gouvernement provincial. Toutefois, je parle d'un marché ouvert et dans ce cas, les banques accordent des conditions de crédit plus faciles dans les régions isolées, mais elles ne peuvent pas toujours trouver des emprunteurs.

**Le sénateur Nichol:** Dans quelle mesure dépendez-vous de la politique générale et de l'initiative naturelle des gérants des banques de ces régions? Il leur faut être entreprenants, sinon ils ne pourront jamais fréquenter les cafés le samedi soir.

**M. MacIntosh:** Les gérants sont jugés d'après leur rendement, et au Canada, cela signifie d'après leur habileté à négocier de bons prêts. Dans une petite ville, cela veut dire un prêt de $10,000 ou $12,000 et ils doivent être à l'affût de ces occasions. Le système repose en grande partie sur l'initiative personnelle. Le succès d'un gérant est jugé d'après son habileté à trouver des emprunteurs. Il doit donc s'appliquer à être utile à la communauté et je n'ai jamais connu de gérant qui ne le faisait pas.

**Le président:** Jusqu'à quel point les pressions morales de la banque centrale ont-elles un effet sur les banques ordinaires pour ce qui est de leur politique régionale?

**M. MacIntosh:** Le gouverneur de la Banque centrale a incité, à maintes reprises, les administrateurs en chef et les directeurs généraux des banques à accorder un traitement spécial aux provinces les moins favorisées. Mais il ne faisait qu'encourager les banques à donner plus d'ampleur à la politique qu'elles suivaient déjà.

Un autre point dont il y a lieu de tenir compte, c'est que plusieurs des banquiers les plus éminents du pays viennent de petites villes des provinces les moins riches. Ils sont portés à favoriser ces régions qu'ils connaissent si bien.

**Le président:** Que pensez-vous des pressions morales excercées par la banque centrale?

**M. MacIntosh:** Je pense qu'elles sont légitimes. Les banques à charte en général sont d'avis que les directives de la banque centrale devraient être publiées afin que la population soit mise au courant de la situation. A certains moments, on a imposé des obligations aux banques et celles-ci pensent qu'elles auraient dû être prévenues plus tôt. Je veux parler surtout de la période pendant laquelle on nous a demandé de ne pas augmenter le taux d'intérêt sur les dépôts.

Dans une société ouverte comme la nôtre, toutes les mesures monétaires devraient être publiées, non seulement à l'intention des banques, mais afin de renseigner le monde des affaires et le public en général.

**Le président:** Cela devrait-il se faire dès que la banque prend une décision?

**M. MacIntosh:** Oui, bien qu'il puisse survenir des cas spéciaux, telle une crise des devises étrangères, lorsque la Banque centrale doit prendre des mesures secrètes pour obtenir un résultat. Mais en général, on devrait publier immédiatement toutes les décisions.

C'est là mon opinion personnelle et je ne sais pas si toutes les banques sont de cet avis.

**M. Morgan:** Je suis certainement de cet avis. Toutes les directives de la banque centrale, à l'exception des mesures prises en période de crise des devises étrangères, devraient être publiées, ne serait-ce que pour établir l'entière responsabilité de la banque centrale.

**Le président:** Pour ce qui est du développement régional en particulier, pensez-vous que la persuasion de la banque centrale ait réellement incité les banques à faire davantage?

**M. Morgan:** J'en doute. Les banques sont naturellement portées à aller aussi loin que le permettent les limites de la prudence, sans qu'il soit nécessaire d'exercer une pression sur elles.

**Le président:** Je ne mets pas en doute le bien-fondé de leurs décisions; je veux savoir si la persuasion morale est un instrument efficace lorsque la banque centrale ou le Gouvernement désirent que les banques fassent davantage pour le développement régional?

**M. Morgan:** Pour les inciter à dépasser les limites de la prudence?

**Le président:** C'est cela.

**M. Morgan:** J'en doute. Il s'agirait réellement d'une situation où le Gouvernement demanderait aux banques de prendre une décision contraire à toutes les règles du commerce et je ne pense pas que le directeur d'une banque, responsable à son conseil d'administration et à ses actionnaires, pourrait y consentir.

**Le sénateur Nichol:** «Pourrait» ou «devrait»?

**M. Morgan:** Pourrait. Dans le passé, comme vous le savez bien, chaque fois que le Gouvernement demandait à une banque de consentir des prêts douteux, il a offert sa garantie. La moitié des prêts ainsi faits ont dû être remboursés par le système de garantie et c'est une situation que nous n'aimons pas.

**M. MacIntosh:** Lorsque le ministère de l'Expansion économique régionale prend une décision particulière, celle-ci a plus d'effet sur les banques que certaines mesures provinciales. Toutefois, une telle décision conduit parfois à un véritable désastre. Nous en avons eu des exemples au Canada depuis quelques années lorsqu'en voulant assurer la diversification industrielle dans les provinces, on a gaspillé de l'argent qui eût été utile à l'économie générale.

**M. Gillies:** Deux économistes ont dit récemment au Comité que notre système compte trop sur la persuasion morale et que les décisions de cette nature devraient être édictées par des lois spéciales. Quelle est votre opinion à ce sujet?

**M. MacIntosh:** Monsieur Gillies, en plus de ce que j'ai dit en réponse au président, je suis d'avis qu'en général toutes les décisions des autorités monétaires devraient être publiées. Pour ce qui est de les édicter par des lois, la question est discutable. Peut-être serait-ce opportun dans certains cas.

Toutefois, je ne pense pas qu'on ait eu recours bien souvent à la persuasion morale, si c'est cela que les professeurs de l'Université Queen ont voulu dire. Il y a eu quelques cas particuliers.

**Le président:** Ils ont cité environ vingt cas.

**M. Morgan:** Au cours de quelle période?

**Le président:** Je ne le sais pas trop.

**M. Gillies:** Cela s'est produit environ vingt fois au cours des dix dernières années.

**M. MacIntosh:** Je n'ai pas encore lu le compte rendu de cette séance, mais je ne pense pas qu'une grande partie de ces cas ait eu un effet important. Le plus sérieux est sans doute celui du plafond de l'intérêt sur les dépôts. Dans ce cas, nous sommes d'avis que la publication s'imposait.

Cela ne veut pas nécessairement dire qu'il eût été préférable de l'imposer par une loi, car s'il est facile d'adopter une telle disposition, il ne l'est pas toujours de l'abroger une fois qu'elle a atteint son but. Le système américain en offre un exemple. On incorpore toutes les décisions dans des lois qu'on ne peut plus abroger ensuite. Les États-Unis ont encore le plafond de 4½ p. 100 sur leur dette nationale qui avait été fixé au début des années 30. Ils n'ont pu le modifier que cette année, après des difficultés énormes résultant de cette limite.

C'est pourquoi je ne voudrais pas que tout soit inscrit dans les lois, car un tel système manque de souplesse. De toute façon, je suis en faveur de la publication de telles décisions.

**Le sénateur Beaubien:** Vous vous souvenez sans doute, monsieur MacIntosh, de la difficulté que nous avons eue à nous débarrasser de la limite de 6 p. 100.

**M. MacIntosh:** Oui, monsieur.

**Le sénateur Nichol:** Monsieur le président, je poserai une question à messieurs MacIntosh et Currie, en leur qualité d'économistes plutôt que de banquiers. Notre comité étudie la question de la politique monétaire et fiscale. Certains témoins ont critiqué l'application de cette politique. Plus exactement, on a critiqué surtout, le moment et le stade du cycle où l'on a imposé les contrôles.

Afin de déterminer la méthode d'application de ces mesures, nous avons posé un grand nombre de questions sur les périodes de décalage, leur fonctionnement, ainsi que sur la valeur de notre système de statistiques.

D'après les commentaires de M. Currie, je déduis que nous pourrions améliorer notre méthode de calcul du moment où il y a lieu de recourir aux mesures fiscales et monétaires.

Pensez-vous que la carence de notre système provient d'un manque de connaissances ou d'une insuffisance des données statistiques mises à la disposition des économistes? Ou bien, les économistes savaient que faire mais ils ont été entravés par des raisons politiques au cours des années?

En d'autres termes, les économistes ne connaissent rien et ne peuvent donner de réponses, ou bien sont-ils vraiment au courant et ce qu'ils recommandent est rejeté pour des raisons politiques?

**M. Currie:** L'identification des décalages présente encore un véritable problème. Le fond de la difficulté se trouve dans la société elle-même. Tout le complexe de la société se manifeste dans les rouages politiques et on ne sait pas comprendre qu'il est impossible de tirer de l'économie plus qu'on y investit. Ceci peut paraître une condamnation du système démocratique, mais ce n'est pas ce que je veux dire. Toutefois, le véritable problème d'éducation consiste à faire comprendre au peuple, à ses représentants élus ou choisis, ce qu'il est possible d'attendre de l'économie. On exerce sur celle-ci des pressions auxquelles il est difficile de résister, lorsqu'on adopte des programmes qui comportent une escalade automatique sans égard de la population ou d'autres étalons. Je ne connais pas la réponse à ce problème, sauf si les politiciens peuvent faire preuve d'un courage qui n'est pas très apparent par moment.

**Le sénateur Nichol:** Pour ce qui est du courage à l'échelle des politiciens, comment pourrait-il être utile dans un système où le gouvernement fédéral est responsable de la stabilité du dollar et du commerce extérieur, de la balance commerciale et de toutes sortes de problèmes, y compris une partie du développement régional, lorsque ce sont les gouvernements provinciaux et municipaux qui dépensent les deux tiers des impôts du pays? Comment peut-on concilier tout cela? Toutes les provinces ont des programmes expansionnistes tandis que le gouvernement fédéral doit imposer des restrictions pour maintenir la valeur du dollar. Que peut-on faire?

**M. Currie:** Je regrette de n'avoir aucune solution à offrir, monsieur le sénateur.

**Le sénateur Nichol:** Vous n'êtes pas le seul dans ce cas.

**M. Currie:** C'est l'une des principales difficultés inhérentes à un système fédéral. Quelle serait la solution? Nous discutons présentement cette question. Le système doit comporter une certaine souplesse et l'équilibre entre le revenu et les dépenses doit être maintenu, mais est-ce suffisant? Je ne saurais le dire.

**Le sénateur Nichol:** La question a trois aspects différents. Savons-nous ce qu'il faudrait faire? Si nous le savons, sommes-nous disposés à le faire? Et dans ce cas, le pouvons-nous? C'est un cercle vicieux. Ce n'est même pas là une question, mais une assertion confuse, monsieur le président.

**Le président:** Nous vous laisserons dans votre confusion pour le moment, sénateur Nichol.

**Le sénateur Isnor:** Monsieur MacIntosh, pouvez-vous prévoir la durée de la période actuelle d'inflation et de chômage?

**M. MacIntosh:** La réponse à cette question serait une bonne illustration du problème du sénateur Nichol. Je ne pourrais qu'ajouter à cette confusion. Vous avez déjà entendu plusieurs éminents économistes. Il n'est pas étonnant que toutes les opinions émises vous aient jeté dans la confusion. Les économistes connaissent certainement le fonctionnement de l'économie, mais ils savent mieux expliquer le passé que prédire l'avenir. Je suis de leur nombre quand il s'agit des prédictions.

Le problème actuel du chômage a des causes profondes et insolubles et il en sera ainsi pendant plusieurs années à cause de la structure démographique du pays. Le professeur Smith a exprimé une opinion semblable. Pour comprendre notre économie, il faut comprendre que nous avons un flot formidable de jeunes gens qui envahit la population active et, bien que nous ayons pu absorber la première partie de cette vague, elle nous passe maintenant par-dessus la tête. Il faudra du temps pour intégrer cette énorme vague de travailleurs dans les rangs de la population active, étant donné la structure de notre population. Je ne suis pas optimiste pour ce qui est d'une solution rapide au problème.

Quant à l'inflation, en dépit des opinions de mon ami Harry Johnson à l'effet que ce sont des économistes de deuxième classe qui l'expliquent par la sociologie, je pense que des changements importants ont eu lieu dans nos organisations et institutions sociales depuis 25 ans et que les économistes doivent en tenir compte lorsqu'ils disent aux politiciens et aux gouvernements comment diriger l'économie. Certaines contraintes sont réellement bien puissantes. Les organisations industrielles de toutes sortes imposent des contraintes rigides sur ce qu'il est possible d'accomplir.

A la lecture des témoignages que vous avez entendus, je constate que souvent les conseils qu'on vous donne dépendent du degré d'importance attaché à certains facteurs et quelques-uns de ces économistes théoriciens n'attachent pas l'importance voulue aux diverses contraintes imposées à tout gouvernement. Je ne parle pas en particulier du gouvernement actuel. Tout gouvernement au pouvoir est soumis à une variété de contraintes politiques, et le problème fédéral-provincial en est un exemple, et la solution n'est ni claire ni facile. En général, les témoins que vous avez entendus ont été plus prolixes que moi dans les solutions qu'ils vous ont indiquées, car ils sont semblables aux consultants d'une société commerciale qui ne sont plus là pour juger des résultats de leurs conseils ou, dans le cas des gouvernements, pour se faire réélire par la suite.

**Le sénateur McLean:** M. MacIntosh voudrait-il identifier les principaux changements qu'il a mentionnés et qui se sont produits dans notre société au cours des 20 ou 25 dernières années? Pense-t-il que ceux qui se sont produits dans l'industrie correspondent à la croissance des syndicats ouvriers pendant cette période? Par exemple, quels changements dans notre organisation politique ont pu, au cours de cette période, influer sur les problèmes de la stabilité économique?

**M. MacIntosh:** Vous en avez justement indiqué un. Ce n'est pas tant la croissance des syndicats ouvriers, bien qu'elle ait été importante, mais le fait que le syndica-

lisme s'est introduit dans des secteurs nouveaux, dont celui de la fonction publique par exemple. La puissance des ateliers fermés, ou des ateliers syndiqués, est telle que, comme on vous l'a dit pour l'industrie de la construction, il est impossible d'y être admis quelque puisse être le taux d'augmentation des salaires. Ce sont là des problèmes institutionnels qui ne se présentaient pas il y a 30 ou 40 ans.

Pour ce qui est de la puissance relative des gouvernements provinciaux, et de leur activité, le président a déjà mentionné que ceux-ci dépensent une bien plus forte proportion du revenu brut national. Certaines de leurs entreprises échappent à l'influence des modifications de la politique fiscale ou monétaire du gouvernement fédéral. Elles résultent de leurs problèmes particuliers et surtout de la croissance du capital social.

Nous étudions les investissements de capitaux plus longuement qu'auparavant. Par exemple, nous étudions la possibilité de l'utilisation des marées de la baie de Fundy. Nous voyons les choses de loin, notre économie est devenue plus ouverte avec le reste du monde depuis 20 ans.

**Le sénateur Beaubien:** M. MacIntosh ne pense-t-il pas que le plus important facteur qui influence l'inflation au Canada est ce qui se passe chez notre voisin du sud? Il a parlé de notre économie ouverte. Si la hausse des prix et des salaires continue aux États-Unis, il nous faudra suivre l'exemple et nous n'y pouvons rien.

**M. MacIntosh:** Nous subissons également l'influence des développements du Marché commun européen. Il y a vingt ans, nous ne prêtions guère d'attention aux fluctuations monétaires ou fiscales qui se produisaient en Europe. Maintenant, il faut en tenir compte lorsqu'il s'agit du marché monétaire du Canada.

**M. Gillies:** On a mentionné l'utilité de contrôler les périodes d'inflation par l'entremise de diverses restrictions du crédit. Les banquiers ont-ils une opinion à ce sujet et croient-ils en l'efficacité de ces méthodes?

**M. Currie:** Je n'ai pas une opinion bien arrêtée à ce sujet sauf que si ces méthodes étaient jugées utiles à un moment donné pour des fins particulières, les autorités responsables de cette décision devraient s'arranger pour qu'elles s'appliquent sans exception à tous les prêteurs et à tous les emprunteurs.

Il est très difficile de prévoir qu'un règlement applicable à une certaine situation n'offrira pas une échappatoire quelque part ailleurs. Le prêteur ne sait pas toujours quelle sera l'utilisation finale des fonds empruntés. Des prêts commerciaux sont utilisés à des fins personnelles et des prêts à des consommateurs peuvent servir à de petites entreprises commerciales. Le développement des instruments de crédit de toutes sortes, des cartes de crédit et ainsi de suite, apporte des complications qu'on ne connaissait pas il y a quelques années. Si l'on veut contrôler l'utilisation finale de certains crédits, que peut-on faire? Y a-t-il lieu de modifier les calendriers de remboursement?

Je ne sais pas trop comment cela pourrait fonctionner, car lorsque quelqu'un présente l'une de ces cartes dans un magasin à une station-service, ou ailleurs, on ne peut savoir à quoi le crédit servira. De fait, il arrive qu'on obtienne ainsi de l'argent. A quoi cet argent sera-t-il employé?

Les complications administratives seraient formidables. Toutefois, si l'on songeait réellement à adopter quelque méthode de contrôle du crédit, il faudrait qu'elle s'applique également à tous les prêteurs et à tous les emprunteurs visés. Autrement, ce serait inutile, car on trouverait des échappatoires.

**M. MacIntosh:** Je suis d'accord en général avec M. Currie. Certains contrôles du crédit peuvent être nécessaires de temps à autre dans certaines régions et pour de brèves périodes. Les banquiers en général sont d'avis que de telles restrictions devraient s'appliquer aux prêteurs de toutes sortes. Malheureusement, certains sont régis par les autorités fédérales tandis que d'autres relèvent de l'autorité provinciale. Nous préférerions que les organisations provinciales soient soumises aux mêmes restrictions que nous.

**Le président:** Laissons de côté pour le moment la question de juridiction. N'en tenez pas compte dans votre réponse, bien qu'elle se rattache de très près à toute décision définitive. On aboutit à rien si l'on se borne à y voir un problème constitutionnel. Supposons, pour l'instant, qu'il n'y a aucune difficulté d'ordre constitutionnel; quelle sera alors votre réponse?

**M. MacIntosh:** Si l'économie était fortement surchargée par une combinaison de demandes d'investissements de capitaux, de construction de logements, de dépenses du gouvernement ou des consommateurs qui dépasseraient grandement nos moyens et notre revenu, il y aurait peut-être lieu, si le taux de crédit au consommateur était très élevé, d'exiger un acompte élevé sur les achats ou de limiter la période de remboursement pendant quelque temps. Nous avons été tout près de le faire il y a environ deux ans, mais à la dernière minute on y a renoncé parce que cela ne répondait pas aux conditions économiques. Il faut être bien prudent dans l'utilisation de cet instrument, car il serait illogique de demander aux gens de ne pas acheter de nouvelles voitures au moment même où l'on finance l'expansion de l'industrie de l'automobile pour accroître la production canadienne. Il n'y a aucun sens à refuser des prêts aux acheteurs d'automobiles alors que l'on s'efforce d'accroître la production d'automobiles à Sainte-Thérèse, à St. Thomas ou ailleurs. Il faut être logique et j'admets qu'à certains moments il y aurait lieu de limiter temporairement les investissements de capitaux en même temps que le crédit à la consommation.

**Le sénateur Isnor:** M. Currie et M. MacIntosh ont tous deux plus ou moins blâmé le système de crédit relativement au crédit à la consommation. C'est ce que je ne puis comprendre puisque le 1er juin dernier, certaines banques ont adopté le système Chargex, je pense...

**Le sénateur Beaubien:** Elles en font partie à l'heure actuelle.

**M. Morgan:** Nous l'avons inventé.

**Le sénateur Nichol:** Même mon chien a sa carte.

**Le sénateur Isnor:** Tout le monde en possède. Vous n'avez qu'à vous adresser à une banque. On vous remet une carte que vous présentez à un magasin où on vous fait crédit.

**M. Morgan:** C'est sans doute moi qu'on vise à ce sujet. Je ne pense pas que mes collègues aient blâmé le système de crédit.

**Le sénateur Isnor:** Le crédit aux consommateurs.

**M. Morgan:** Les cartes du genre Chargex ne jouent qu'un bien faible rôle dans le crédit aux consommateurs. En réalité, je pense que pour les quatre banques qui font partie du système Chargex, celui-ci n'est en réalité qu'une méthode de facturation et de comptabilité à la disposition des petits détaillants. Le montant du crédit qui en a résulté jusqu'à présent est peu élevé.

**Le sénateur Isnor:** Ce système est encore récent.

**M. Morgan:** Nous n'en sommes pas très heureux, car il est évident que les bénéfices résultant d'un système du genre Chargex ne peuvent provenir que de l'expansion du crédit aux consommateurs. C'est sans doute ce qui arrivera à long terme. Nous croyons que ce système est compatible avec les méthodes bancaires et les moyens de paiements qui seront courants pendant les 25 années à venir. En conséquence, nous avons pris l'initiative avant qu'un concurrent nous coupe l'herbe sous le pied. Aux États-Unis, il existe deux systèmes universels de cartes de crédit. Les sociétés pétrolières en ont un. Avec les deux cartes de compagnies pétrolières que je possède, je puis acheter presque tout ce qu'il me serait possible d'obtenir avec ma carte Chargex, si j'en juge par le courrier que je reçois. On nous offre un choix de marchandises presque aussi considérable que celui du catalogue Eaton. Je ne pense pas que Chargex soit le principal coupable. Nous n'avons fait qu'emboîter le pas avant qu'on nous ait laissé en arrière. C'est une fonction bancaire.

**Le président:** Il se peut que les sociétés pétrolières se prévalent de votre témoignage devant quelque comité du Sénat.

**M. Morgan:** Probablement.

**Le sénateur Nichol:** Passons à un autre sujet. Depuis dix ans, les réserves d'or des États-Unis ont diminué constamment.

**Le sénateur Beaubien:** D'une douzaine de milliards de dollars.

**Le sénateur Nichol:** Elles sont présentement de 9 milliards; elles étaient de 19 ou 20 milliards il y a quelques années. Pendant la même période, le passif étranger de ce pays n'a fait que croître. Les États-Unis ont adopté une politique de forte expansion monétaire. Avec la guerre du Vietnam, ils doivent dépenser beaucoup de dollars, même si les pertes en hommes diminuent. Il s'est produit une série de crises monétaires, dont la dernière est toute récente. Où cela aboutira-t-il? Si les États-Unis continuent de perdre leur or, persistent dans leur politique inflationniste et dans leurs interventions dispendieuses dans le monde entier, comment cela finira-t-il? Je ne sais pas à qui cette question s'adresse en particulier.

**M. Morgan:** Pas à moi, j'espère.

**M. MacIntosh:** S'il me faut répondre à cette question, sénateur Nichol, je dirais que l'or sera graduellement démonétisé et remplacé peu à peu par le système SDR dans les réserves monétaires.

En même temps, on devra adopter, dans le monde entier, un système de taux de changes plus souple; c'est la réforme qui deviendra nécessaire. Nous avons constaté depuis deux ans, ou même plus, peut-être depuis dix ans, qu'un système rigide de taux de changes résulte en crises successives. Il s'en produit tous les six mois dans certaines parties du monde. Ceci résulte du fait que les accords de Bretton Woods conclus en 1944 s'appliquaient alors à un monde où il n'y avait pas de transferts considérables de capitaux, où l'on ne connaissait pas les investissements à court terme, ou la liberté des changes qui sont courants dans le monde actuel.

Nous n'avons pas encore découvert un système monétaire, ou un mécanisme international, capable de freiner les grands mouvements de capitaux d'un pays à l'autre pour des fins spéculatives. Les autorités en matière de politiques monétaires devront trouver une solution à ce problème. Elles s'y appliquent déjà et essaient d'enrayer ces grands mouvements de capitaux d'un pays à un autre, car ils ont une répercussion sur le commerce en général. Déjà les États-Unis menacent de modifier leur politique commerciale avec le Japon et les pays du Marché commun, car ils prétendent que ces pays n'ouvrent pas leurs frontières à la libre entrée des marchandises.

**Le sénateur Nichol:** N'allons-nous pas à reculons? Lors de leur ratification, on considérait les accords de Bretton Woods comme une réforme. N'assistons-nous pas à une faillite du système monétaire international et des accords de Bretton Woods par suite du nationalisme économique? Si nous continuons de nous éloigner des accords de Bretton Woods et si chacun tire de son côté avec un système flottant de changes, ne revenons-nous pas au point où nous en étions, à une période de guerres commerciales et économiques? N'est-ce pas à craindre?

**M. MacIntosh:** Il s'agit de modifier les accords de Bretton Woods plutôt que d'y renoncer. Ils furent conclus à une époque où il n'existait dans le monde qu'une seule économie viable, celle de l'Amérique du Nord. L'Allemagne, le Japon, l'Italie et plusieurs autres pays ont maintenant des économies solides. Les accords de Bretton Woods ne prévoyaient pas les mouvements de capitaux qui se font de nos jours. Ils avaient pour but de faciliter les échanges commerciaux. Des améliorations s'imposent certainement, mais je ne pense pas qu'il faille pour cela aller à reculons.

**Le président:** Ce qui inquiète le sénateur Nichol, c'est l'idée des taux flottants de changes dans le monde entier...

**Le sénateur Nichol:** Les guerres commerciales d'autrefois étaient brutales et il ne faudrait pas y revenir.

**Le président:** ...plutôt que d'un flot régulier de taux relatifs de changes.

**M. MacIntosh:** Nous avons pu constater au Canada depuis un an que le taux flottant de changes nous a été extrêmement favorable. Si nous avions tenté depuis un an de fixer un taux arbitraire, nous aurions été en butte à des difficultés formidables. Personne n'aurait pu prévoir exactement les fluctuations du dollar. Je pense qu'une plus large bande de fluctuations du taux de changes et des mouvements plus fréquents sont nécessaires pour amortir les chocs. Il est certain qu'ils ont préservé notre économie des grandes vagues venant non seulement des États-Unis, mais aussi des pays du Marché commun.

**Le sénateur Molson:** Vous parlez de fluctuations limitées du taux de changes.

**M. MacIntosh:** Je ne pense pas qu'on adopte généralement la politique des taux flottants. Certains pays d'Europe et le Japon s'y opposent fortement. Mais une plus large bande de faibles fluctuations est une proposition acceptable.

**Le sénateur Beaubien:** C'est à peu près ce qui est arrivé, n'est-ce pas, monsieur MacIntosh? Le mark allemand a monté de 4 ou 5 p. 100, puis a baissé d'environ 3 points.

**M. MacIntosh:** Les Allemands n'ont pas adopté en principe un taux flottant. Ils ont permis ces fluctuations pour résister aux pressions des importations massives de capitaux. Mais un accord général acceptant une plus large bande de mouvements, disons d'environ 2 p. 100, me paraîtrait une réforme importante du système monétaire.

**Le président:** Les honorables sénateurs ont-ils d'autres questions ou commentaires?

Au nom de tous, je remercie les témoins de l'Association des banquiers canadiens. Il est encourageant de constater que vous différez d'opinion autant que nous, que les économistes ne sont pas d'accord et qu'une certaine confusion règne un peu partout. Toutefois, vous nous avez aidés à éclaircir quelque peu la situation. Merci.

La séance est levée.

Publié en conformité de l'autorité du Sénat par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente au siège d'Information Canada, Ottawa, Canada

TROISIÈME SESSION DE LA VINGT-HUITIÈME LÉGISLATURE

1970-1971

# SÉNAT DU CANADA

## DÉLIBÉRATIONS

## DU

## COMITÉ PERMANENT

## DES

# FINANCES NATIONALES

*Président:* L'honorable DOUGLAS D. EVERETT

---

N° 16

---

SÉANCE DU JEUDI 3 JUIN 1971

---

**Treizième séance**

Étude de la croissance, de l'emploi et de la stabilité des prix

---

(Témoins: Voir le procès-verbal)

23884–1

LE COMITÉ PERMANENT DES FINANCES NATIONALES

*Le président:* L'honorable Douglas D. Everett

Les honorables sénateurs:

| | |
|---|---|
| Aird | Kinley |
| Beaubien | Laird |
| Benidickson | Langlois |
| Bourget | Manning |
| Bourque | *Martin |
| Croll | McDonald |
| Desruisseaux | McLean |
| Everett | Méthot |
| *Flynn | Molson |
| Fournier (*Madawaska-Restigouche*) | Nichol |
| | O'Leary |
| Gélinas | Paterson |
| Grosart | Phillips |
| Hays | Sparrow |
| Isnor | Walker—(27). |

(Quorum 7)

*Membres d'office

# Ordres de renvoi

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mardi 9 mars 1971:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Langlois propose, appuyé par l'honorable sénateur Martin, C.P.,

Que le comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à examiner les dépenses proposées dans le Budget des dépenses, déposé au Parlement, pour l'année financière se terminant le 31 mars 1972, et à faire rapport à ce sujet, en anticipation des bills fondés sur ledit budget des dépenses qui sera présenté au Sénat.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mercredi 17 mars 1971:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur McDonald propose, appuyé par l'honorable sénateur Langlois,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à retenir les services des conseillers et du personnel technique, administratif et autre qu'il jugera nécessaire aux fins d'enquête et étude de toute législation et autres sujets qui lui sont déférés.

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mercredi 28 avril 1971:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Langlois propose, appuyé par l'honorable sénateur Bourget, C.P.,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à examiner les modes d'application de la politique fiscale et monétaire du Canada susceptibles d'assurer la croissance de l'économie et le plein emploi sans inflation, et à en faire rapport; et

Par dérogation au Règlement 83A, que le budget approuvé par le Comité permanent de la régie intérieure, des budgets et de l'administration qui a paru dans les procès-verbaux du Sénat le 18 mars 1971, pour les dépenses proposées dudit Comité des finances nationales, à la suite de son examen du Budget des dépenses déposé au Parlement pour l'année financière se terminant le 31 mars 1972, s'applique également à son examen de ladite question de la politique fiscale et monétaire au Canada.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mardi 4 mai 1971:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Langlois, propose appuyé par l'honorable sénateur Martin, C.P.,

Que l'application de l'article 76(4) du Règlement soit suspendue en ce qui concerne le Comité sénatorial permanent des finances nationales et que le comité soit autorisé à tenir ses réunions le mercredi après-midi à quatre heures durant le reste de la présente session.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat,*
Robert Fortier.

# Procès-verbal

Le jeudi 3 juin 1971

**Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 10 heures du matin pour procéder à l'étude de la croissance, de l'emploi et de la stabilité des prix.**

*Présents:* Les honorables sénateurs Everett (*Président*), Beaubien, Benidickson, Croll, Desruisseaux, Isnor, Laird, Molson, Nichol et Paterson—(10).

*Présents mais ne faisant pas partie du Comité:* Les honorables sénateurs Carter, Haig, Kinnear, Lafond et Smith—(5).

*Aussi présents:* M. James Gillies, directeur; M. A. B. German, administrateur; M. E. J. Brower de la bibliothèque du Parlement, section d'économie politique.

*Témoin entendu:*

*M. Herbert Giersch,*
*professeur d'économie politique à l'université de Kiel,*
*Allemagne de l'Ouest.*

*A 1h. 10 de l'après-midi, le Comité s'ajourne au mardi 8 juin 1971, à 4 heures de l'après-midi.*

*ATTESTÉ:*

*Le greffier du Comité,*
Gérard Lemire.

# Le Comité sénatorial permanent des finances nationales

# Témoignages

Ottawa, le jeudi 3 juin 1971

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales à qui on a confié l'étude des méthodes d'application d'une politique fiscale et monétaire qui permette la réalisation de toutes les possibilités de croissance et d'emploi, se réunit aujourd'hui à 10 heures du matin.

**Le sénateur Douglas D. Everett** (*Président*) occupe le fauteuil.

**Le président:** Honorables sénateurs, nous avons l'honneur d'accueillir ce matin M. Herbert Giersch, d'Allemagne de l'Ouest. De 1964 à 1970, M. Giersch a fait partie du Conseil d'experts en développement économique d'Allemagne de l'ouest. Il est directeur de l'Institut d'économie mondiale et professeur d'économie politique à l'Université de Kiel. Il a obtenu son doctorat en 1948, à l'Université de Munster. Sa thèse de doctorat portait le titre suivant: «Dommages de guerre».

M. Giersch a été membre du Centre de développement de l'OCDE de 1963 à 1965. Il est l'auteur d'un très grand nombre d'ouvrages dont la liste serait presque trop longue à dresser; je ne mentionnerai que quelques titres: *Fundamental problems of Regional Policy; Objectives of Structural Policy; Acceleration Principle and Propensity to Import Regional Income Distribution;* il a en outre publié un certain nombre d'articles sur la mobilité des taux du change et sur l'organisation de la demande.

Vous n'ignorez pas que l'économie allemande a suscité l'envie des autres pays du monde. L'Allemagne a connu certaines expériences qui n'ont pas d'équivalent au Canada mais, au cours des dernières années, l'économie allemande a été marquée par des expériences en matière de planification qui l'apparentent étroitement à l'économie canadienne.

Voilà pourquoi la participation de M. Giersch à notre réunion de ce matin devrait nous être très profitable. Il nous a soumis un rapport et je lui demanderais tout d'abord de nous en donner un court résumé.

**M. Herbert Giersch, département d'économie politique, Université de Kiel:** Je vous remercie beaucoup, monsieur le président, de m'avoir invité à prendre la parole devant votre Comité. J'ai le grand honneur et l'immense plaisir de visiter le Canada pour la première fois. Je m'excuse de ne pouvoir parler anglais aussi bien que je le voudrais; j'espère toutefois que vous me comprendrez suffisamment et je ferai de mon mieux pour répondre ensuite à vos questions.

Au cours de mon exposé, je vais aborder les thèmes suivants: croissance, emploi, inflation et stabilité des prix, organisation de la demande anticyclique, rapports entre l'inflation et la croissance, rôle d'une politique des revenus et problèmes de coordination d'une politique de stabilité ou anticyclique.

Dans mon rapport, j'ai tout d'abord parlé des objectifs de la croissance économique qui constituent, selon moi, le problème fondamental lorsqu'on estime que la croissance économique correspond à la croissance des approvisionnements. Dans les ouvrages qui traitent d'économie aussi bien que dans les discussions pour définir la politique à suivre, la croissance est souvent identifiée à la demande. Ainsi, on arrive à conclure qu'il faut augmenter la demande pour stimuler la croissance et que la croissance entraînera immédiatement l'inflation. J'ai adopté le point de vue contraire. Du moins, j'insiste sur le fait que croissance est synonyme de croissance des approvisionnements.

Bien entendu vous avez fait allusion, monsieur le président, aux taux de croissance formidables que l'économie allemande a connus au cours des années 50 alors que nous avions un surplus de main-d'œuvre et trop peu de capitaux. A cette époque, la croissance économique était stimulée par la surabondance de la main-d'œuvre. Le capital s'est accumulé assez rapidement, puisque l'existence d'un surplus de main-d'œuvre permettait de maintenir les salaires à un niveau assez bas et de réaliser des profits assez élevés; ainsi l'accumulation de capital était possible, pour une bonne part, dans le cadre de programmes d'autofinancement. Les prix élevés provoquaient l'accumulation du capital ce qui signifiait que la formation de capital bénéficiait à ceux qui avaient conservé leur propriété; la participation des familles et des salariés à la formation de capital était minime.

A l'heure actuelle, un des principaux objectifs de la politique économique allemande consiste à faire augmenter la participation des salariés à l'accumulation de capital en encourageant l'épargne comme moyen de contribution à la croissance économique. En outre, la main-d'œuvre est devenue plus rare à partir de la fin des années 50, surtout la main-d'œuvre spécialisée, alors qu'elle avait accusé un surplus dès 1950; quand on compare cette période à celle qui l'a précédée, on se rend compte que les salaires ont augmenté à cause d'une pénurie de main-d'œuvre. En plus de devoir recourir à des ouvriers étrangers, il nous a fallu modifier notre politique de croissance et adopter des mesures visant à augmenter les aptitudes des travailleurs, à les recycler et à les faire passer des régions où sévissait le chômage aux régions souffrant d'une pénurie de main-d'œuvre.

Je crois qu'il y a un autre point de similitude entre l'Allemagne et le Canada: chacun de ces deux pays vit en économie libérale et attire aussi bien les ouvriers que les capitaux étrangers. La croissance ne dépend pas uniquement de l'accumulation de capital domestique, mais aussi de l'importation de capitaux et de main-d'œuvre.

Quand nous parlons de la croissance économique de l'Allemagne, il ne faut pas oublier les aspects régionaux de cette question. Certaines régions ont connu, dans le passé,

un taux de croissance élevé alors que d'autres tiraient de l'arrière ou souffraient de chômage chronique. A l'heure actuelle, les autorités régionales ou locales s'efforcent d'attirer chez elles des industries qui réussiraient à hausser le niveau de l'emploi, y compris celui des travailleurs étrangers; les salaires réels augmenteraient, permettant de percevoir plus d'impôts et d'améliorer le niveau de vie de la population.

Une politique de croissance doit donc être avant tout une politique structurale en ce qui concerne l'éducation et la formation technique des travailleurs et la mise sur pied d'une infrastructure dans les différentes régions, particulièrement dans celles où l'on a enregistré un retard par rapport aux centres de développement.

L'économie allemande a été une économie libérale et la croissance économique a été stimulée par des mesures qui l'ont rendue plus libérale encore; ainsi l'Allemagne a pris une certaine avance sur les autres pays en libéralisant les importations par une réduction des droits d'entrée et en encourageant la Communauté économique européenne à baisser les tarifs sur les produits en provenance de l'étranger.

Jusqu'où va cette politique de croissance? Je crois qu'une forte concurrence stimule la croissance économique; or, dans une économie libérale, la concurrence vient surtout de l'étranger. Vous pouvez l'augmenter en ouvrant vos marchés aux produits étrangers. Mais cette concurrence dépend aussi du taux de change. Pendant un certain nombre d'années la monnaie allemande a été dévalorisée; or ce phénomène a permis de protéger dans une grande mesure les industries domestiques contre la concurrence étrangère et de subventionner les exportations. Pendant assez longtemps, cette dévalorisation a entraîné une hausse des profits et une accumulation de capital. Les réévaluations auxquelles nous avons procédé ont un certain rapport avec la balance commerciale; on estime d'autre part qu'elles contribuent à maintenir la stabilité des prix en Allemagne. Je pense aussi qu'elles ont stimulé la croissance économique de l'Allemagne de l'Ouest dans la mesure où elles ont permis des offensives des concurrents étrangers; elles ont rencontré l'opposition des hommes d'affaires et des producteurs en général—même les syndicats ouvriers s'y sont opposés—mais, à moyen et à long terme, elles ont contribué à la croissance économique du pays.

Passons maintenant au problème de l'emploi. Après que le chômage structurel dû à l'arrivée de réfugiés immédiatement après la guerre eut été absorbé d'une part par l'accumulation de capital et d'autre part par l'augmentation correspondante de la demande à la fin des années 50, l'Allemagne de l'Ouest a connu un niveau d'emploi assez élevé. Pendant les cinq dernières années, le taux de chômage a été d'environ 1 p. 100. Cela a quelque chose de surprenant quand on songe à la situation qu'on a connue dans l'entre-deux-guerres, ainsi qu'à la situation qui règne dans d'autres pays. Il doit y avoir une explication à ce phénomène.

J'aimerais maintenant vous parler du comportement des syndicats. Je suis d'avis que le niveau d'emploi dépend grandement des salaires réels que demandent les syndicats. En Allemagne, les syndicats n'ont pas été trop exigeants d'abord parce qu'ils devaient tenir compte de la nécessité de créer des emplois pour faire disparaître le chômage structurel. Des millions d'Allemands sont passés d'Allemagne de l'Est en Allemagne de l'Ouest. Les syndicats devaient témoigner d'une certaine ouverture d'esprit envers ces ouvriers qui envahissaient l'Allemagne de l'Ouest et ceux qui ont continué d'affluer après l'arrivée des réfugiés d'Allemagne de l'Est. Les syndicats ouest-allemands ne pouvaient donc pas adopter une attitude protectrice; ils pouvaient difficilement adopter une attitude monopolisatrice et devaient considérer l'emploi comme l'un de leurs principaux objectifs; ils n'auraient pas pu poursuivre pendant longtemps une politique à long terme de hausse des salaires sans nuire à l'emploi.

Pendant la période dont je viens de parler, les salaires réels ont été dans une certaine mesure un peu plus bas qu'ils auraient pu l'être si les syndicats allemands avaient adopté une attitude protectrice et avaient élevé le niveau des salaires comme si la demande n'avait pas existé pour les travailleurs étrangers. En fait, le capital trouvait avantageux d'investir en Allemagne et, si l'on excepte certaines sorties, les capitaux ont afflué en Allemagne qui avait la réputation de leur être favorable. A la même époque, la création de nouveaux emplois a provoqué l'affluence de travailleurs venus du sud de l'Europe. Voilà comment on réussit à élever le taux de croissance et le niveau d'emploi dans une région donnée qui vit en économie libérale et où on peut maintenir les salaires à un niveau plus bas que s'il s'agissait d'une économie fermée, à condition que les syndicats ne choisissent pas de hausser les salaires au détriment de l'emploi.

Il y a également, étant donné la structure régionale de l'économie de l'Allemagne de l'Ouest, le problème de disparité des salaires entre les régions. Le même problème se pose à l'intérieur de la Communauté économique européenne, c'est-à-dire celui de fixer les écarts de salaires entre les régions de manière à maintenir la répartition régionale des industries.

Les industries auront tendance à s'installer au centre d'une vaste région plutôt qu'à sa périphérie si vous uniformisez artificiellement les salaires à l'intérieur de toute la région; en effet, les salaires réels seront trop élevés dans les secteurs périphériques où les frais de transport sont très élevés à cause de l'emplacement.

A moins que les salaires ne soient moins élevés dans les secteurs périphériques que dans le centre, en supposant que la productivité est moindre que dans le centre, vous créerez du chômage dans les secteurs périphériques.

Ça signifie évidemment que ce chômage entraînera d'une part une hausse du chômage national et, d'autre part, un déplacement des gens de la périphérie vers le centre; les industries qui se trouvent dans le centre en bénéficieront, la croissance économique y sera plus grande et les régions périphériques connaîtront le marasme.

Pour éviter cela, vous pouvez subventionner les emplois dans les secteurs périphériques en recourant à l'impôt pour uniformiser la situation. Vous pouvez aussi tenter de convaincre les syndicats d'accepter des salaires plus bas s'ils désirent relever le niveau d'emploi, dans la mesure où la productivité est plus basse que dans le centre.

C'est l'une de nos préoccupations dans les discussions que nous tenons en vue de la création d'une union économique européenne totale comportant une union monétaire; cet aspect peut intéresser le Canada si l'on considère que le Canada est partie intégrante de l'économie nord-américaine. Du point de vue de l'emplacement des centres de croissance économique, cela peut représenter certains

désavantages, car ces derniers se trouvent plus au sud en Amérique du Nord.

Par là je veux souligner le fait que le niveau d'emploi dans une région ou un pays dépend du niveau des salaires réels. Au cours des années 50, la formidable augmentation de l'emploi et de la croissance doit être en grande partie attribuée au comportement des syndicats qui, comme je l'ai dit au début, n'auraient pas pu adopter une attitude protectrice ou monopolisatrice pour les raisons déjà énoncées.

Les syndicats allemands sont différents des syndicats britanniques, parce qu'ils regroupent les membres d'une même industrie plutôt que les membres d'une même profession; à part les secteurs de l'avionnerie et du transport aérien, les négociations collectives se font pour des industries entières. Cela signifie que, pendant toute la durée du contat, le calme règne à l'intérieur d'un secteur industriel donné et que, pendant un an ou un an et demi, aucune profession ne peut, comme cela se fait au Royaume-Uni, interrompre la production d'une grande industrie, en supposant que certaines difficultés surgissent parmi un petit groupe d'employés appartenant à une certaine profession.

Quand l'Allemagne a élevé le niveau d'emploi au début des années 50, afin de faire disparaître le chômage structurel, nous nous sommes rendu compte que les salaires réels grimpaient moins que la productivité. Ce n'est qu'après la disparition du chômage structurel, vers la fin des années 50, que les salaires ont commencé à augmenter plus rapidement que la productivité de façon à rétablir l'équilibre entre les salaires réels et la productivité.

Pour expliquer le taux de chômage très bas que connaît actuellement l'Allemagne de l'Ouest, nous devons ajouter que ces chiffres ne tiennent compte que des chômeurs résidant en Allemagne; d'autre part, la main-d'œuvre vient aussi bien de l'intérieur que de l'extérieur de l'Allemagne. Par conséquent, le chômage structurel que nous devrions opposer à l'emploi en Allemagne englobe une partie du chômage en Europe méridionale et d'où nous pouvons importer, en les choisissant, les ouvriers dont nous avons besoin. «Choix» signifie que nous importons uniquement ceux dont nous avons besoin et que nous ne tenons pas compte de ceux qui sont en chômage là-bas.

Cela équivaut à une extrême mobilité de la main-d'œuvre. En Allemagne, il n'y a presque pas d'impasse dans le domaine de la main-d'œuvre ou dans celui des relations entre l'offre et la demande de main-d'œuvre, parce que ces impasses peuvent être supprimées au moyen d'une importation sélective des types de main-d'œuvre nécessaires plutôt qu'en encourageant la mobilité de la main-d'œuvre à l'intérieur même de l'Allemagne.

D'après mon expérience et mes dernières lectures concernant l'histoire économique de l'Allemagne de l'Ouest, il n'y a jamais eu, à quelques exceptions près, de généralisation de la montée des coûts. La plupart du temps, c'est la demande qui a montré des tendances inflationnistes. Ce n'est pas la demande domestique qui a provoqué cet excès de la demande, mais, dans une grande mesure, la demande étrangère. Par conséquent nous pouvons affirmer que le type d'inflation que nous avons connue et qui continue d'augmenter, l'indice des prix à la consommation ayant monté de presque 5 p. 100 en 1971, nous vient de l'étranger.

J'ignore évidemment s'il y aurait eu une montée excessive des coûts s'il ne s'était pas produit une hausse excessive de la demande, y compris de la demande étrangère. Je ne sais pas si l'inflation venue de l'extérieur ou l'inflation de la demande n'a pas simplement camouflé une inflation des coûts que nous aurions connue de toute façon.

**Le président:** Est-ce que vous avez une opinion à ce sujet?

**M. Giersch:** Je crois qu'en l'absence d'une inflation de la demande en provenance de l'étranger, des facteurs locaux auraient amené l'indice des prix à monter de 1 ou 2 p. 100. Je crois que c'est dû en grande partie à l'escalade constante des salaires. Par conséquent, toute modification de la structure de l'emploi dans une économie de marché où les salaires doivent monter quand les besoins de main-d'œuvre sont accrus entraîne une hausse du niveau des salaires. Cette hausse est peut-être plus élevée que la hausse de productivité de 4.5 p. 100 que nous avons enregistrée au cours des dernières années mais à laquelle nous ne pouvons nous attendre pour les années à venir. Je crois que dans l'ensemble, le niveau des salaires s'est élevé d'à peu près 6 p. 100.

Je devrais évidemment dire quelques mots du caractère cyclique du problème de l'inflation des salaires. Je devrais être suffisamment explicite quand je parle de ce caractère cyclique. Une analyse du type de cycle d'affaire en Allemagne démontre que la première hausse de la demande vient de l'étranger. Par la suite, il se produit au pays une augmentation des investissements sous l'effet d'un mécanisme d'accélération destiné à répondre à la demande accrue.

Il y a donc d'abord une augmentation de la demande. Au début de ce mouvement de montée, les salaires n'augmentent pas autant que la productivité et une légère hausse des prix peut se produire. Par conséquent, le coût de la main-d'œuvre, à l'unité, a tendance à baisser au cours de cette première période ou du moins n'augmente-t-il pas aussi rapidement. Cela signifie que les profits augmentent au cours de cette période de mouvement ascendant jusqu'à ce que les salaires s'alignent lors du réajustement aux nouvelles conditions du marché. C'est ce que l'on appelle le décalage des salaires par rapport aux prix et ce phénomène est remarquable en Allemagne de l'Ouest. Au cours du dernier cycle qui a commencé en 1967, le décalage des salaires a été le plus long à être enregistré en Allemagne de l'Ouest depuis la dernière guerre. Cela a peut-être un rapport avec la récession des marchés que nous avons connue en 1967. A cette époque, j'ai eu l'occasion de m'entretenir avec les représentants de nos syndicats. En 1968, par exemple, je leur ai demandé pourquoi ils n'exigeaient pas d'augmentations de salaires puisque cela contribuerait à ralentir ce mouvement ascendant et empêcherait la réalisation de profits considérables. Ils m'ont répondu qu'ils devaient tenir compte de la faiblesse de leur position en tant que négociateurs, étant donné que les emplois sont encore incertains au début de cette période de remontée et que les prix n'ont pas encore commencé de monter.

En Allemagne, les membres des syndicats sont très sensibles au caractère incertain de l'emploi d'une part et à l'augmentation des prix d'autre part. Des sondages auprès du public ouest-allemand ont révélé que les ouvriers seraient prêts à accepter une certaine stabilité des salaires s'ils étaient assurés que les prix ne monteraient pas. Ils seraient même disposés à ce que leurs salaires ne changent pas malgré une augmentation de la productivité permettant des hausses salariales. Ils ne connaissent sans doute pas grand-chose aux questions de productivité; ils sont surtout préoccupés par le fait qu'ils doivent, lorsque se

produit une hausse des prix, chercher à rattraper le retard marqué par les salaires par rapport aux prix.

Le second problème en est un de distribution et porte sur les profits. Tant que les compagnies ne semblent pas réaliser de profits trop élevés, les exigences salariales ne sont pas très grandes. Mais, dans une période semblable à celle qu'on a traversée en 1969, quand la vague de prospérité prend de l'ampleur, si les salaires ne changent pas, on enregistre des profits énormes. Les bilans sont divulgués et les syndicats, qui ont des représentants aux conseils d'administration dans le cadre de programmes de cogestion, sont au courant de ce qui se passe. Ils sont alors obligés d'exercer des pressions concernant les salaires et ils doivent se montrer très persuasifs de manière à rattraper tout retard salarial qui aurait pu être enregistré. Cette étape précédait immédiatement une période d'élection. Les syndicats n'avaient pas encore adopté une politique salariale vigoureuse. Nous avons alors assisté à des grèves sauvages, car les salaires réels étaient plus élevés que les salaires négociés. A cette époque, les syndiqués savaient qu'ils pourraient obtenir des augmentations de salaires en exerçant des pressions sur le patronat, sans l'appui des syndicats, et les employeurs ont accordé des hausses de salaires de 10 p. 100 sans trop se faire prier.

Cette situation a amené les syndicats à adopter une politique salariale vigoureuse pour montrer qu'ils avaient encore un rôle à jouer en matière de négociation salariale et que l'ensemble des travailleurs avait encore besoin d'être représentés par une organisation syndicale capable d'exiger des hausses de salaires, une politique de l'impôt et une politique destinée à empêcher les salaires d'augmenter trop rapidement pendant la dernière période du cycle alors que la demande ne croît pas aussi rapidement qu'avant. Toutefois, quand se produit l'inverse du décalage des salaires, la poussée salariale s'accompagne d'une réduction des profits. Cette diminution des profits entraîne une baisse des investissements. Pour empêcher que cela ne se produise, il faut réduire le décalage au cours de la première période du cycle.

Voilà précisément de quoi le Conseil allemand d'experts a voulu convaincre le Gouvernement allemand, les syndicats et le public au début de 1968 lorsqu'il a soumis un projet étalé sur deux ans et destiné à assurer la stabilité et la croissance. Il comportait une évaluation du taux de productivité prévu si l'augmentation de la demande avait pu assurer le plein emploi dans les limites de ces deux années. En 1969, nous pouvions faire ces prévisions en nous basant sur notre expérience et sur des taux de croissance prévus pour le PNB d'environ 12½ p. 100 pour deux ans, ou de 6.2 p. 100 ou 6.3 p. 100 pour chaque année.

A cette époque, le public ne croyait pas à ces prévisions. On estimait à cette époque que le taux de croissance ne pouvait pas dépasser 4 p. 100, mais cela équivalait à faire des prévisions en se basant sur les taux d'accroissement peu élevés du PNB pendant la période de ralentissement économique et de récession. A cette époque, le Gouvernement, du moins le ministre des Finances, n'était pas prêt à souscrire à cette évaluation de l'augmentation de la demande. On croyait qu'il faudrait réduire les impôts et que le public devrait acheter beaucoup plus pour que cette augmentation de la demande se réalise et entraîne l'accroissement de la productivité prévu.

Par conséquent, on n'a pas réussi à s'entendre sur l'orientation que devrait prendre l'économie. On peut supposer, si on avait accepté de donner à l'économie cette orientation, que les négociations salariales en cours auraient été influencées implicitement sinon explicitement par ces données. Même si les syndicats n'étaient pas d'accord avec ces prévisions, ils auraient sans doute exigé de plus importantes hausses de salaires et si les associations patronales avaient prévu de pareilles augmentation du PNB et de l'emploi, elles auraient sans doute été prêtes à accorder ces hausses.

Je crois que les négociations salariales sont le reflet d'un passé récent plutôt que d'un proche avenir et elles font davantage penser aux conditions de l'emploi au cours des dernières années. Elles sont donc fondées sur les conditions du marché en période de récession et l'expansion ou le mouvement de remontée économique n'y sont aucunement prévues. C'est la principale explication qu'on peut donner du décalage des salaires pendant cette période. Si vous désirez définir une politique de l'impôt, vous devez vous mettre au travail avant d'en avoir besoin. Pour réduire le décalage des salaires, il faut s'attaquer au problème dès le début de la période de remontée économique et amener les gens à penser à ce qui va se produire plutôt qu'à ce qui vient de se passer. C'est en se basant sur l'expérience passée, après que la vague de prospérité a atteint son point culminant, que les exigences salariales sont les plus importantes. Les gens s'imaginent qu'ils vont continuer de connaître les accroissements de productivité qui viennent tout juste de se produire et que les salaires peuvent continuer d'augmenter sans qu'apparaisse de risque de chômage. Si l'on pense uniquement au passé récent et non au futur immédiat, on ne pourra éviter que des pressions salariales se fassent sentir; il est alors trop tard pour présenter une politique de l'impôt, car cette politique exigera qu'on demande aux syndicats d'accepter des restrictions salariales. Ils répondront alors: «Nous pourrions les accepter mais qui, au même moment, exercera un contrôle sur les prix?» Si vous pouvez établir votre politique de l'impôt avant même d'en avoir besoin, soit au début de la période de remontée économique, vous avez alors le temps de convaincre les syndicats et les autres groupes intéressés que tout le monde profitera, sur le plan de l'emploi et de la stabilité des prix, d'une politique fondée sur des prévisions à moyen terme plutôt que sur des expériences passées, même récentes.

Il est évident qu'une politique de l'impôt doit toujours aller de pair avec une organisation de la demande. Une politique de l'impôt qui freine les hausses des salaires et des prix mais qui n'a aucun contrôle sur la demande n'a pas de sens. Elle ne peut que diminuer la pression en s'attaquant aux salaires et aux prix. Les deux doivent aller de pair. Ils doivent aussi s'harmoniser, dans le cas de l'Allemagne, avec une certaine idée du développement futur de l'économie allemande.

**Le sénateur Isnor:** Vous parliez de ce qui s'est passé en 1969, n'est-ce pas?

**M. Giersch:** Je parlais de ce qui s'est passé au début de 1968 et de l'évolution économique de l'Allemagne en 1968 et 1969. Je pense que nous pouvons tirer de ces faits une leçon pour l'avenir. En Allemagne, les difficultés rencontrées par les politiques fiscales étaient dans une large mesure reliées à l'existence d'un taux du change fixe qui ne permettait pas au gouvernement allemand de contrôler la demande dans son ensemble.

Dans les entretiens que nous avons eus avec l'Association des syndicats allemands, par exemple, pour savoir

s'ils acceptaient une certaine politique des revenus, on nous a opposé l'argument suivant: «Comment pouvez-vous contenir l'inflation importée? Nous acceptons certaines idées directrices pour les augmentations de salaires, mais si la demande dépasse sensiblement le niveau prévu, les prix vont augmenter et le salaire réel, soit la part qui revient au travail, dépassera de loin les salaires négociés. Nous aurons par conséquent le sentiment que nous nous sommes départis de quelque chose et que nous ne jouons plus un rôle actif dans l'établissement des salaires. Comment pouvez-vous régir la demande globale, de façon à ce qu'elle soit compatible avec la formule salariale dont nous aurions convenu?».

En Allemagne, notre expérience nous a prouvé qu'avec des taux de change fixes et une complète convertibilité (c'est-à-dire sans aucune restriction sur l'importation des capitaux), il ne suffit pas d'adopter une politique monétaire pour réglementer la demande; et au moyen d'une politique fiscale, cette direction de la demande ne peut être que minime, parce que, pour être efficace, elle doit agir sur la masse monétaire. Ceci signifie qu'en cas de hausse des impôts, l'argent perçu en plus doit être déposé à la banque centrale pour diminuer la quantité de monnaie. Dans une économie ouverte, avec des taux de change fixes et une complète convertibilité, si la quantité de monnaie diminue, il y aura une demande accrue pour l'importation de capitaux. Toute politique restrictive est vouée à l'échec s'il y a une demande excessive venant de l'extérieur; vous ne pouvez avoir une direction de la demande avec des taux de change fixes que si vos objectifs sont identiques aux objectifs de l'extérieur et compatibles avec les mesures prises pour les atteindre.

Aussi, nous avions pensé que toute politique anticyclique, ou même toute politique des revenus, devait inclure des modifications du taux de change. C'est pourquoi en Allemagne, nous avons tellement insisté pour une réévaluation du mark allemand au début de 1968 et ensuite en 1969 et même tout dernièrement; parce que nous savions que, dans une économie ouverte, toute politique des revenus est vouée à l'échec s'il y a une demande excessive venant de l'extérieur et si cette demande ne peut s'aligner sur les grandes lignes de la politique salariale qui a été adoptée ou que l'on essaye d'instaurer.

Maintenant que nous avons établi un taux de change libre, nous espérons que la Banque centrale sera en mesure de diriger la demande. Nous avions une certaine masse monétaire et cela peut faciliter l'application d'une politique des revenus très libérale, du type auquel je faisais allusion.

Quant au rapport entre l'inflation et la croissance économique, il y a en Allemagne comme ailleurs deux écoles de pensée. J'affirme sans hésiter que j'appartiens à l'école qui croit que l'inflation ne favorise pas la croissance économique et je vais vous dire pourquoi. Je ne parlerai pas des répercussions à court terme, mais plutôt de ce qui se produira à la longue.

Je ne peux pas croire que l'inflation favorise la croissance économique. Elle le pourrait peut-être, mais seulement en augmentant l'offre de capital et ceci par l'accroissement des profits, mais ce ne serait pas là une politique de croissance économique très équitable du point de vue social; elle se ferait sur le dos des salariés. La croissance par l'inflation ne peut se réaliser qu'aux dépens des salaires réels et au bénéfice du profit. Elle réussit seulement dans la mesure où il y a un décalage des salaires par rapport à la croissance économique tel que je l'ai décrit; mais ce décalage peut au plus durer un an ou deux. Vous aurez ensuite la réaction contraire, ce que certains économistes appellent la pression salariale, l'inflation par les coûts, qui n'est, à mon avis, qu'un effet secondaire de l'inflation par la demande.

Pendant cette période, la poussée des salaires se traduit par une compression des profits, contrepartie de l'explosion des profits qu'avait favorisée la croissance antérieure. En fin de compte, au cours d'un cycle—qui est de quatre à cinq ans en Allemagne—la poussée des salaires et l'explosion des profits s'annulent mutuellement. Par la suite, pour que l'astuce réussisse une seconde fois, vous devrez accélérer l'accroissement des prix de façon à ce que les prix réels montent plus vite que l'inflation prévue et dépassent au moins les prévisions des syndicats. Vous aurez ainsi de nouveau un décalage des salaires.

**Le président:** Auriez-vous l'obligeance de répéter cette dernière partie?

**M. Giersch:** Pour que ça réussisse, il faut accroître la demande globale, vous avez alors des hausses réelles de prix qui sont plus grandes que les hausses prévues au moment des négociations salariales, ce qui fait que vous avez encore un autre décalage. Ceci signifie que vous devez leurrer les syndicats en ayant des hausses de prix qui sont plus grandes que celles qu'ils avaient anticipées.

J'ignore combien de temps ce genre de mystification monétaire, nécessaire pour leurrer les syndicats, peut durer. Tout ce qu'on peut affirmer c'est qu'après un certain temps, l'accélération de l'inflation sera prévue et vous devrez alors activer l'accélération des hausses de prix, si vous voulez que l'astuce puisse fonctionner de nouveau dans une croissance économique réalisée au moyen de l'inflation. Je ne peux croire que dans un milieu averti des problèmes économiques, on réussisse à tromper les syndicats pendant longtemps.

Il y a peut-être une autre raison. Il se peut que l'inflation se fasse aux dépens des épargnants. Cela signifie que si les taux d'intérêt ne tiennent pas compte de la montée des prix, il y aura naturellement un retard de l'intérêt. Mais, au bout d'un certain temps, vous le sentirez et vous verrez—je pense qu'on le voit déjà dans le monde où nous vivons—que les taux d'intérêt seront de plus en plus élevés pour tenir compte du taux d'inflation.

Quand vous voulez arrêter l'accélération de l'inflation, vous obtenez une situation de quasi-déflation, de sorte que les hausses de prix sont ralenties mais au détriment des investissements. Les entreprises ont déjà payé des taux d'intérêt élevés en fonction du taux d'inflation précédent et s'aperçoivent maintenant qu'elles payent sur leurs dettes des intérêts trop élevés. Elles estimeront par conséquent nécessaire de cesser momentanément d'investir. Or cet arrêt pourrait entraîner une sorte de récession et celle-ci aurait lieu même si la hausse des prix n'a pas été réduite à zéro. Vous pouvez avoir une hausse des prix de 3, 4 ou 5 p. 100 et même plus. Si vous vous engagez dans cette voie, vous pouvez avoir une récession à partir de n'importe quel niveau. Elle peut commencer avec une inflation nulle, mais le cycle suivant commencerait à 3 p. 100 et ensuite encore à 6 p. 100. Tout cela peut se produire à n'importe quel niveau d'inflation. C'est très difficile ensuite, après s'être adaptés à un niveau de 5, 6 ou 7 p. 100 d'inflation, de s'adapter ensuite à une inflation de 4 ou de 3 p. 100.

**Le sénateur Benidickson:** Ou de 9 p. 100.

**M. Giersch:** Ou de 9 p. 100, oui.

Monsieur le président, je crois que j'ai parlé trop longtemps.

**Le président:** Pas du tout.

**M. Giersch:** Je ferais mieux maintenant de vous laisser poser des questions.

**Le président:** Y a-t-il d'autres points que vous voudriez faire soulever?

**M. Giersch:** Je pourrais parler des dispositions structurelles prises en vue de diriger la demande, ainsi que du genre de politique des revenus existante ou à l'étude dont il est question en Allemagne.

**Le président:** Je crois que les membres du Comité apprécieraient beaucoup un tel exposé.

**M. Giersch:** En 1963, la Chambre des députés a adopté une loi confiant à un groupe d'experts l'étude du développement économique dans son ensemble—le Conseil des experts auquel le président a fait allusion en me présentant. Cette loi définissait en premier lieu les objectifs généraux d'une politique économique—que vous connaissez tous parce qu'ils sont universels. Ce sont la stabilité des prix, le haut niveau de l'emploi, l'équilibre de la balance des paiements et un taux acceptable de croissance économique.

Le Conseil des experts, constitué en fait au début de 1964, doit rédiger tous les ans un rapport et le soumettre au Gouvernement et au Parlement avant le 15 novembre. Ce rapport est publié après un délai de 8 à 10 jours. Le Conseil n'est pas autorisé à faire des recommandations mais—et ceci revient à peu près au même—il doit décrire comment, à partir d'une situation donnée, les objectifs fixés pourraient être atteints simultanément. C'est la tâche qui incombe au Conseil. Les situations possibles étant très limitées, c'est seulement dans des cas très rares que vous pouvez concevoir un, deux ou trois plans pour atteindre simultanément et dans une période de temps limitée les buts spécifiés. Il arrive assez souvent de trouver une solution, parce qu'il n'en existe pas beaucoup parmi lesquelles vous pouvez choisir. Ça revient en fin de compte à faire une recommandation. Si la solution consiste, par exemple, à modifier le taux de change, le rapport du Conseil des experts devient alors l'objet d'un grand débat public, comme ce fut souvent le cas jusqu'ici.

Après que ce rapport ait été soumis au Parlement, le Gouvernement doit présenter ses commentaires dans un délai de huit semaines et formuler ses prévisions quant à la tenue de l'économie dans les douze mois qui suivent. C'est par conséquent, la réponse du gouvernement à l'avis du Conseil des experts et c'est aussi une définition de sa politique pour les douze prochains mois. Les deux documents sont étudiés par le Parlement et, naturellement, il est plus question de la politique définie par le gouvernement que du rapport du Conseil qui l'a suscitée.

En 1967, le parlement fédéral a sanctionné également une autre loi—une loi pour la stabilité et la croissance économique. Cette loi exige que la planification budgétaire du gouvernement fédéral et des gouvernements des états couvre une période de 5 ans. C'est une sorte de planification à moyen terme qui doit tenir compte du taux de croissance virtuel de la production et qui comprend des programmes d'investissement à moyen terme. De la sorte, les programmes d'investissement pour une période de 5 ans étant pris comme base de la planification financière pour la même période, la direction de la demande au moyen d'une politique des dépenses publiques a plus de chances d'être efficace.

**Le sénateur Isnor:** C'est là quelque chose de nouveau, monsieur.

**M. Giersch:** Oui, c'était nouveau à ce moment-là.

Maintenant, la loi prône aussi une politique fiscale de compensation de la part du gouvernement fédéral, des gouvernements des états et des administrations municipales. Mais jusqu'ici, il n'a pas été possible d'inclure ces derniers dans quelque programme que ce soit. Il y a plus de 20,000 administrations municipales et jusqu'ici, personne n'a pu influencer beaucoup leur politique de dépenses qui est plus procyclique qu'anticyclique.

Le gouvernement dispose d'une mesure importante pour redresser le cycle: il peut hausser ou baisser les impôts, y compris l'impôt sur le revenu des sociétés, de 10 p. 100 et ceci pour une période maximum d'un an; il doit cependant obtenir le consentement préalable de la Chambre des députés et du Sénat pour son application. Il reste que le gouvernement peut prendre l'initiative d'une telle mesure, de sorte qu'on n'a même pas besoin d'une loi émanant du Parlement. ça devrait raccourcir la période de retard des mesures fiscales. Mais en réalité, cette disposition n'a pas encore été appliquée. Lorsqu'il fut question de le faire en 1970, le parti au pouvoir eut peur que l'augmentation des impôts ne soit impopulaire, à la veille des élections dans l'état le plus important, la Rhénanie du Nord-Westphalie et ainsi il la remit à plus tard. Ensuite, immédiatement après les élections, les impôts ont été majorés, mais pas en vertu de la loi pour la croissance et la stabilité et sans recourir à la disposition qui donnait certains pouvoirs au gouvernement; ce dernier a plutôt décrété, par une mesure légèrement différente, une augmentation de 10 p. 100 en promettant le remboursement de cette augmentation avant 1973. Cette disposition de remboursement n'est pas inclue dans la loi pour la croissance et la stabilité, mais elle a été jugée nécessaire pour obtenir l'appui de l'opinion publique à l'augmentation de l'impôt.

D'autre part, on pourrait se demander si une augmentation de l'impôt avec une disposition de remboursement est très efficace, car en fait elle signifie simplement que le gouvernement contracte un emprunt sans intérêt et les gens, confiants que le gouvernement remboursera, peuvent contracter des dettes et ne pas réduire les dépenses personnelles. En fait, nous ne sommes pas tout à fait certains que cette mesure fiscale influera de quelque façon sur la demande intérieure globale. On peut avancer, et cela a été fait, que dans la mesure où le gouvernement, par cette disposition, a réduit la masse monétaire, il a provoqué en même temps un afflux de capitaux de l'extérieur contribuant ainsi à l'augmentation des devises étrangères détenues par la banque centrale. Il a donc pu ainsi avoir provoqué partiellement la crise du change extérieur—si on peut appeler cela une crise—parce qu'il y a spéculation en faveur de la réévaluation.

Mais ça démontre une fois de plus le dilemme d'une direction de la demande dans une économie ouverte avec complète convertibilité et taux de change fixe. Ce que vous pouvez faire revient en fin de compte à une mesure qui se répercutera surtout sur la balance des paiements sur

laquelle vous n'avez aucune prise. Aussi, espérons-nous qu'après la libéralisation du taux de change, nous serons plus en mesure de diriger l'économie et même d'avoir davantage recours à la loi pour la croissance et la stabilité dont je viens de parler.

**Le président:** Il y a encore un dernier point que vous avez traité globalement. En ce qui concerne les impôts et les pouvoirs discrétionnaires conférés au gouvernement fédéral, votre dernier paragraphe porte sur un amortissement accéléré des déductions fiscales.

**M. Giersch:** C'est exact.

**Le président:** Ont-ils plus de pouvoirs dans ce domaine?

**M. Giersch:** Oui, certes.

**Le président:** En font-ils usage?

**M. Giersch:** Oui.

**Le président:** Est-ce efficace?

**M. Giersch:** Il est difficile d'en juger, parce que nous ne savons pas ce que donne l'autre solution. La limitation de l'amortissement accéléré a cessé à la fin de l'année dernière et ceci a pu contribuer à l'augmentation de l'investissement que nous avons notée au début de 1971. Je serais porté à croire que cela a porté. Du moins, la fin de la limitation imposée à l'accélération de l'amortissement a-t-elle eu un effet positif.

**Le président:** Je vous remercie beaucoup, monsieur Giersch. Vous nous avez certainement donné là matière à questions. Le sénateur Beaubien ouvrira la période des questions.

**Le sénateur Beaubien:** Monsieur Giersch, vous avez commencé ce matin par vous excuser pour votre anglais. Je tiens à vous dire que vous pourriez très probablement obtenir un emploi de professeur d'anglais dans une de nos universités si vous vouliez rester au Canada.

Vos remarques à propos de la formation du capital et de son accumulation m'intéressent grandement. Voudriez-vous nous parler de l'impôt sur le revenu des sociétés prélevé en Allemagne? Est-ce seulement un impôt fédéral ou est-ce aussi un impôt d'État que nous pourrions comparer au nôtre?

**M. Giersch:** C'est fédéral.

**Le sénateur Beaubien:** Quel en est le taux?

**M. Giersch:** Environ 50 p. 100.

**Le sénateur Beaubien:** Tant que cela?

**M. Giersch:** Oui.

**Le sénateur Beaubien:** Accordez-vous des exemptions quelconques sur les dividendes?

**M. Giersch:** Non.

**Le sénateur Beaubien:** Est-ce que l'actionnaire obtient une déduction quelconque pour l'impôt payé par les sociétés?

**M. Giersch:** Non, mais cette question est à l'étude maintenant.

**Le sénateur Beaubien:** Maintenant, dites-vous?

**M. Giersch:** Oui.

**Le sénateur Nichol:** J'ai une question qui se rattache à celle du sénateur Beaubien. A propos de l'impôt sur le revenu des sociétés, le débat dans ce pays tourne actuellement autour des taux d'amortissement qui portent des noms variés: provisions d'amortissement, etc. Comment ceci se compare-t-il à la situation qui prévaut en Allemagne?

**M. Giersch:** Je sais seulement que les hommes d'affaires ouest-allemands se plaignent d'avoir des taux d'amortissement inférieurs à ceux des autres pays.

**Le sénateur Nichol:** Nos hommes d'affaires prétendent que nos taux sont les plus bas.

**M. Giersch:** Je sais. C'est universel. Je ne peux faire aucune comparaison dans ce domaine, parce qu'il s'agit d'une période bien déterminée—ça peut être 10 ou 15 ans—et aussi parce que je ne connais pas assez la question.

**Le sénateur Molson:** Monsieur Giersch, je voudrais revenir à la première partie de vos remarques où vous parliez de la stimulation de la croissance, et vous poser des questions sur deux sujets différents. D'abord, au sujet des importations et ensuite au sujet des syndicats. Quand vous dites que l'augmentation des importations stimule considérablement la croissance économique, croyez-vous, monsieur Giersch, que cette expérience est ou peut-être transposée d'Allemagne par exemple, ou en réalité du continent européen, à l'Amérique du Nord—le Canada et les États-Unis? Croyez-vous que c'est une expérience passablement universelle?

**M. Giersch:** Personnellement, j'ai l'impression que c'est un principe universel que la concurrence favorise la croissance économique. Dans la concurrence, je n'inclue pas le nombre de vendeurs dans le marché, mais le sentiment d'incertitude quant à la survie de l'entreprise et ses profits à venir le sentiment d'incertitude qui peut-être l'amènera à faire plus d'investissements et par là à améliorer et renforcer sa position concurrentielle. Ainsi la concurrence est un facteur qui oblige les entreprises à avoir plus d'investissements, de meilleurs produits et des coûts plus bas qu'elles ne pourraient avoir autrement et je dirais que cette concurrence va à l'opposé du monopole auquel fait allusion M. Hicks au Royaume-Uni quand il dit que le plus grand avantage du monopole est d'assurer une vie tranquille. Le genre de concurrence que j'ai à l'esprit est par conséquent celui où vous devez vous battre pour faire des profits et cela en étant très actif. La concurrence dans les limites d'un pays peut ne pas être suffisante. C'est la concurrence étrangère qui joue un rôle important, surtout dans les industries orientées vers l'exportation qui sont le nerf d'une croissance économique. Du moins est-ce le cas en Allemagne. Je ne sais pas jusqu'à quel point ceci peut se comparer à l'expérience canadienne, mais le principe est applicable de la même façon.

**Le président:** Nous savons que 24 p. 100 du produit national brut canadien est consacré à l'exportation. Pourriez-vous nous donner le chiffre correspondant pour l'Allemagne?

**M. Giersch:** Environ 25 p. 100. C'est donc raisonnablement comparable.

**Le sénateur Molson:** Ma deuxième question se rapporte aux syndicats et à l'influence qu'ils exercent en Allemagne, d'abord sur les salaires et ensuite sur l'emploi. Je n'arrive pas à rattacher aucune expérience canadienne à

ce que nous dit M. Giersch de la situation dans ces domaines en Allemagne. Il me semble que le pourcentage d'ouvriers allemands syndiqués est plus élevé que le nôtre. Y a-t-il en fait là-bas un grand pourcentage d'ouvriers syndiqués?

**M. Giersch:** Environ 40 p. 100.

**Le sénateur Molson:** C'est beaucoup. L'autre impression que j'ai eue, c'est qu'il existe un grand organisme syndical. Je crois que vous avez parlé d'une association des syndicats.

**M. Giersch:** La Fédération des syndicats.

**Le sénateur Molson:** Est-elle le porte-parole de tous les travailleurs en Allemagne?

**M. Giersch:** En réalité, c'est très difficile à décrire. Il y a une Fédération des syndicats, mais le pouvoir réel est aux mains des syndicats de l'industrie. Le syndicat de l'industrie métallurgique par exemple, le plus grand, compte environ deux millions de membres, de sorte qu'au sein même de la Fédération, ce syndicat en particulier représente une force considérable. Je devrais peut-être mentionner que le ministre des Affaires économiques a des réunions régulières, des réunions publiques, avec les syndicats—les dirigeants syndicaux—les représentants de l'industrie, la Banque centrale et le groupe d'experts dont j'ai parlé tantôt. Lors de ces réunions, le gouvernement explique sa politique et les autres groupes disent aussi comment ils voient l'avenir de l'économie.

**Le sénateur Molson:** Tous ces groupes se concertent?

**M. Giersch:** Ils se rencontrent ensemble et il y a des représentants de la Fédération des syndicats, mais les principaux syndicats sont aussi représentés individuellement. Cela prouve que la Fédération des syndicats n'est pas réellement un organisme qui arrête une ligne de conduite, mais qu'il est plutôt assujetti au point de vue des syndicats les plus forts. Comme ceux-ci sont aussi représentés à ces tables rondes—qui ont lieu environ tous les trois mois, sauf en cas d'urgence—le pouvoir réel, comme je l'ai dit, n'appartient pas à la Fédération, mais à quelques syndicats importants.

**Le sénateur Molson:** En outre, vous avez des représentants syndicaux dans les conseils d'administration des grandes compagnies, ce qui favorise des contacts plus étroits.

**M. Giersch:** C'est exact.

**Le sénateur Molson:** Il semble aussi, d'après ce que vous avez dit, que les associations patronales que vous avez sont beaucoup plus viables, plus fortes, plus représentatives que tout ce que nous avons ici.

**M. Giersch:** C'est possible.

**Le sénateur Molson:** Ont-elles voix au chapitre?

**M. Giersch:** Oui, elles ont voix au chapitre. Elles sont aussi représentées aux discussions ou aux tables rondes. Elles ont même une voix assez forte mais leur avis n'est quelquefois pas assez diversifié, contrairement à celui qu'expriment les syndicats. Ça dépend en grande partie de la personnalité du secrétaire général. L'association patronale a un point de vue solide qu'elle peut justifier. Elle a aussi une certaine influence sur l'opinion publique.

**Le sénateur Laird:** Avez-vous en Allemagne le problème de l'atelier fermé et du bureau syndical de placement, qui est ici le sujet de nombreuses plaintes?

**M. Giersch:** Non, nous n'avons pas ce problème.

**Le sénateur Croll:** Avez-vous des lois qui imposent le salaire minimum?

**M. Giersch:** Non.

**Le sénateur Croll:** A aucun niveau?

**M. Giersch:** Aucun.

**Le sénateur Carter:** Il me semble, monsieur Giersch, que dans la situation que vous nous avez décrite, il y ait entre les trois éléments: syndicats, gouvernement, entreprises, une confiance mutuelle beaucoup plus grande que celle que nous avons ici. Pouvez-vous nous dire si c'est exact et si oui, comment cela s'est-il fait?

**M. Giersch:** Il est certain que la confiance mutuelle est fondamentale pour toute politique des revenus.

Je ne sais pas quel degré de confiance mutuelle il y a ici. Au moins, en Allemagne de l'Ouest, on se parle. Il y a, outre les tables rondes avec le ministre des Affaires économiques dont je parlais, des réunions entre l'association patronale et les syndicats.

Quant j'ai parlé de politique des revenus comme d'une coordination des activités des différents groupes qui contribuent à la politique économique sans toutefois en être responsables, ce genre de politique des revenus devrait commencer au tout début de la reprise économique, ceci en vue de créer une confiance mutuelle. Quand le Conseil des experts a soumis des plans pour une politique des revenus, nous avons dit qu'après un an, il faudrait réexaminer la situation pour voir s'il convenait de maintenir ou non cette politique. Ceci dans le but d'augmenter la confiance.

Il est très difficile d'évaluer la confiance, mais j'ai l'impression que, jusqu'à un certain point, l'opinion publique insiste pour qu'il y ait cette sorte de compréhension entre les grands groupes autonomes dans l'économie, parce que l'opinion publique est très sensible à la hausse des prix. Les gens estiment en Allemagne que si l'on n'arrive pas à ce genre de pacte pour la stabilité, l'économie allemande en souffrirait énormément.

Je ne sais pas comment comparer les degrés de confiance, mais j'estime qu'on peut créer un degré de confiance raisonnable si l'on s'y prend à temps.

**Le sénateur Carter:** Au moins, chacun accepte d'écouter ce que l'autre a à dire. Il ne le condamne pas avant même qu'il n'ait parlé?

**M. Giersch:** Non. Ils présentent leurs prévisions quant aux comptes nationaux et ils indiquent comment ils perçoivent l'avenir de l'économie dans les prochaines années. Ils peuvent néanmoins ne pas arriver à se mettre d'accord en une seule réunion. En fait, ils n'y ont jamais réussi, mais en échangeant leurs points de vue, ils peuvent arriver à une certaine convergence de pensée.

**Le sénateur Nichol:** A propos de cette question de confiance mutuelle, de coopération, de stabilité et de la pression de l'opinion publique dans ce sens, ne croyez-vous pas que la différence qui existe sur ce plan entre nos pays est attribuable en grande partie à la catastrophe épouvantable

causée par l'inflation des années 30, suivie de la destruction complète de l'économie durant la guerre? Peut-être est-ce cela qui rend aux yeux des gens cette stabilité tellement importante. Il faut reconnaître que dans ce pays, nous n'avons rien connu de cela. Pourriez-vous nous donner votre avis là-dessus?

**M. Giersch:** Oui. Je suis tout à fait d'accord avec vous. L'hyperinflation qui a eu lieu après la Première Guerre mondiale ont certainement sensibilisé davantage les Allemands à la montée des prix. Je crois que, pour l'opinion publique, le seuil à ne pas franchir est atteint lorsque l'indice des prix à la consommation dépasse celui de l'année précédente d'environ 3 p. 100. Du moins est-ce là la situation psychologique actuelle. Peut-être que dans 5 ou 10 ans nous perdrons confiance si la hausse atteint 5 ou 6 p. 100. Peut-être pouvons-nous amener le taux d'inflation à moins que cela. Je n'en sais rien.

Il y a des faits qui confirment l'hypothèse que vous avancez. C'est la réaction à l'inflation qui est très différente d'un groupe d'âge à l'autre. Les gens plus âgés, à cause de l'expérience vécue, sont beaucoup plus sensibles aux augmentations des prix que les jeunes. Il se peut toutefois que l'Histoire ne soit pas le seul facteur qui explique cette différence d'attitude à l'égard de l'inflation.

Naturellement, les jeunes ont moins d'économies et par conséquent sont moins sensibles aux pertes que cause l'inflation dans ce domaine. Les biens qu'ils veulent acheter ne sont pas les mêmes; les personnes plus âgées achètent plus de services. Or le prix de ces derniers monte plus vite que celui des biens produits par l'industrie. Aussi, les personnes plus âgées ressentent-elles plus vivement que les jeunes la hausse des prix.

Mais tout en n'étant pas une preuve absolue de l'exactitude de votre thèse, cette attitude différente des groupes envers l'inflation l'appuie fortement. Je crois par ailleurs que cela est en passe de changer en Allemagne et que les gens sont maintenant moins sensibles à l'inflation qu'ils ne l'étaient il y a quelques années.

**Le sénateur Nichol:** Cet aspect est très important, parce qu'il constitue la toile de fond sur laquelle les hommes politiques travaillent en vue de juguler l'inflation. Ils peuvent trouver la bonne voie, mais ils peuvent être incapables de la suivre et en même temps survivre en tant qu'hommes politiques.

**M. Giersch:** C'est exact. Actuellement la stabilité est l'objectif numéro un. Le gouvernement sait très bien qu'à moins de ramener l'inflation de 5 à, disons, 3 p. 100 ou même moins, il subira de graves revers au moment des élections générales de 1973. C'est ainsi que Schiller, le ministre des Affaires économiques, dont on pense qu'il est l'homme du gouvernement le plus favorable à la stabilité, est maintenant placé très haut dans l'opinion publique et occupe une position très forte dans le gouvernement puisqu'on lui a confié le ministère des Finances. Le gouvernement considère cet objectif comme étant le plus important pour les deux prochaines années. Ceci peut s'expliquer seulement par le fait que le taux de chômage est très bas et le taux d'inflation plus élevé qu'il ne l'a jamais été depuis la période d'essor créée par la guerre de Corée.

**Le sénateur Nichol:** A propos du bas niveau du chômage, monsieur Giersch, quel est le degré de flexibilité des salaires en Allemagne? Supposons que la demande de la main-d'œuvre soit en baisse dans un métier donné, la menuiserie ou la plomberie par exemple, les salaires vont-ils rester les mêmes et certains ouvriers seront-ils obligés de chômer, ou bien les salaires vont-ils baisser et le taux de l'emploi rester le même?

**M. Giersch:** En 1967, avec une augmentation du taux de chômage de 212 p. 100, nous avons en fait noté une réduction des salaires. Ceci s'est appliqué aux salaires réels et non aux salaires négociés, parce qu'il y avait une forte poussée des salaires. Un des principaux problèmes pour l'avenir est d'expliquer au public et aux syndicats qu'une légère diminution de salaire reste peut-être le meilleur moyen d'éviter le chômage. Si l'on parvient à convaincre les ouvriers et les syndicats, ce serait un grand avantage.

J'insiste sur le fait que le taux de l'emploi est tributaire des salaires réels. C'est assez peu orthodoxe même en Allemagne où la plupart des économistes affirment que la responsabilité du plein emploi incombe au gouvernement et que c'est le devoir des syndicats d'établir les salaires indépendamment du niveau de l'emploi. A moins que la garantie du plein emploi ne soit retirée ou ne devienne conditionnelle, il y aura naturellement une continuelle poussée des salaire et on aura tendance, la plupart du temps, à s'attendre au plein emploi.

En 1970, le chancelier fédéral a clairement expliqué que son gouvernement ne laissera pas diminuer le niveau de l'emploi et que c'était là sa responsabilité. Plusieurs économistes et journalistes ont trouvé cette déclaration très scabreuse. Entre-temps, le chancelier l'a modifiée. Il se peut qu'il soit nécessaire de la modifier et de spécifier que la garantie du plein emploi dépend du comportement des syndicats dans l'établissement des salaires. On pourrait alors établir une entente au niveau de la macroéconomie, en vertu de laquelle le plein emploi sera maintenu à condition que les contrats de travail ne dépassent pas une certaine limite. Dans le cas où les hausses de salaires dépasseraient le seuil établi, le gouvernement n'aurait plus la responsabilité du plein emploi.

C'est donc une question de négociation et un facteur qui devrait, dans tout examen d'une politique des revenus, jouer un rôle primordial. Du moins, une part de la responsabilité de l'emploi incomberait-elle ainsi aux syndicats et aussi, sans doute, aux associations patronales.

**Le sénateur Molson:** Les gens en Allemagne ont-ils une conscience aiguë du type d'emploi qu'ils occupent? Répugnent-ils à accepter certains genres de travaux? Peut-il y avoir du chômage alors qu'il y a beaucoup de postes vacants dans certaines occupations?

**M. Giersch:** Le problème se pose de moins en moins en Allemagne, parce que les emplois que les ouvriers allemands n'aiment pas échoient à des ouvriers étrangers.

**Le sénateur Benidickson:** Monsieur le président, les renseignements fournis par notre distingué témoin à la demande du sénateur Carter répondent à ma première question.

Vers la fin de la description que vous nous avez si bien faite de la situation en Allemagne—pays qui a très bien réussi économiquement et, à mon avis socialement—vous avez fait allusion au taux de change. Je ne me souviens pas pourtant que vous vous soyez prononcé en faveur d'un taux de change fixe ou flottant, dans le cadre du Fonds monétaire international ou de quelque autre arrangement. Voudriez-vous donner plus de détails sur ce point?

**M. Giersch:** Je vous remercie beaucoup de me poser cette question. Je suis certainement en faveur d'un taux de change flottant. C'est une condition indispensable à l'efficacité d'une politique monétaire. Avec un taux de change fixe et une complète convertibilité, le niveau des prix d'un pays dépend totalement de ce qu'on pourrait appeler le pays dominant. A moyen ou à long terme, il ne peut y avoir dans le reste du monde un niveau de prix et un taux d'inflation différents de ceux du pays dominant, aussi longtemps qu'il y a des taux de change fixes et une complète convertibilité.

**Le sénateur Benidickson:** Pouvez-vous faire beaucoup sur la base d'un taux fixe?

**M. Giersch:** Non, vous ne pouvez pratiquement pas faire grand-chose sur la base d'un taux de change fixe. L'Allemagne par exemple avait en 1967 le niveau de prix le plus stable du monde. Ceci, il faut le dire, se doublait d'une récession. Pour parler d'une façon plus générale, je dirai qu'il y a une forte interdépendance des prix entre les différents pays qui sont liés par un taux de change fixe. Quoique les liens ne soient pas aussi étroits que ceux qui existent entre les régions d'un même pays, ils s'en rapprochent sensiblement, en particulier quand il s'agit d'une association internationale. C'est vrai pour la C.E.E. Les niveaux des prix de l'Autriche, de la Suisse et de la Hollande dépendent en grande partie de ceux de l'Allemagne. A la longue, avec des taux de change fixes, le mouvement des prix en Allemagne ne peut pas différer de celui des États-Unis. Il y a un rapport direct entre les prix à cause du mécanisme d'arbitrage. Si vous êtes un pays bon marché, on achètera plus chez vous, ce qui aura pour effet de hausser les prix. En outre, il y a une interdépendance qui est fonction des marchés financiers, de telle sorte que vous ne pouvez pas maîtriser votre propre masse monétaire avec un taux de change fixe et une convertibilité complète, et par conséquement vous ne pouvez suivre une courbe d'inflation différente de celle du reste du monde.

Ces dernières années, il est devenu évident en Allemagne que nous vivons d'après l'étalon-dollar et ça durera aussi longtemps que nous aurons un taux de change fixe pour le dollar. Notre dernière expérience nous a montré que les États-Unis peuvent négliger légèrement la situation de la balance des payements et imprimer des dollars, et si nous sommes prêts à les garder et faisons savoir aux États-Unis que nous ne demanderons pas de l'or. . .

**Le sénateur Benidickson:** Mais c'est la monnaie des États-Unis.

**M. Giersch:** C'est exact.

**Le sénateur Benidickson:** Ce n'est pas l'or.

**M. Giersch:** C'est la monnaie des États-Unis et si nous ne demandons pas de l'or, ils auront dans leur balance des payements un déficit aussi grand qu'ils le jugent compatible avec leur politique économique intérieure. En achetant ces dollars, nous augmentons naturellement notre masse monétaire au même rythme que les fonds étrangers.

**Le sénateur Benidickson:** C'est ce que nous avons fait il y a un an.

**M. Giersch:** Avec un taux de change fixe. C'est la raison essentielle pour laquelle nous avons abandonné le taux de change fixe, ce qui signifie que nous avons abandonné l'étalon dollar et j'espère que nous n'y reviendrons pas de sitôt.

**Le président:** Je voudrais demander plus d'explications à ce sujet. Vous avez parlé de l'indépendance que donne le taux de change flottant. Pour un pays qui consacre environ le quart de son produit national brut à l'exportation, le taux de change flottant augmente-t-il la maîtrise ou la stabilité de son économie? Constitue-t-il un facteur de stabilité en lui-même, outre l'indépendance qu'il donne, vu le pourcentage élevé des exportations?

**M. Giersch:** Je ne suis pas sûr d'avoir bien compris la question. Je vais essayer de m'expliquer. Il est certain que le taux de change flottant augmente votre indépendance dans le domaine de la politique monétaire. Est-ce que vous voulez savoir si c'est un facteur intrinsèque d'indépendance?

**Le président:** Non. Je m'exprime peut-être mal, parce que je n'ai pas bien compris. Vous avez très bien expliqué l'indépendance que donne le taux de change flottant dans l'établissement d'une politique générale de stabilisation. Un quart du produit national brut de l'Allemagne est destiné à l'exportation. Le fait que le taux de change soit flexible signifie-t-il qu'en l'utilisant on augmente par là même les possibilités de stabilisation?

**M. Giersch:** La flexibilité seule ne suffit pas. Elle est une condition nécessaire mais pas suffisante pour l'indépendance. Vous devez aussi être prêts à poursuivre une politique qui mène vers des modifications du taux de change. Si vous voulez avoir plus de stabilité qu'ailleurs dans le monde, vous devez accepter d'avoir une réévaluation à la hausse de votre propre monnaie.

**Le sénateur Benidickson:** C'est là une décision qui peut agir dans un sens ou dans l'autre. Vous pouvez sacrifier quelque chose ou en tirer avantage.

**Le président:** Peut-être pourrions-nous laisser M. Giersch compléter sa pensée et revenir ensuite à cette question, sénateur.

**M. Giersch:** Il y a un exemple important ou le taux de change flottant vous permet d'être indépendant dans l'établissement de la politique salariale.

**Le président:** Peut-être dois-je formuler ma pensée autrement, parce que je crois ne pas m'être bien expliqué. Nous avons vu que les exportations du Japon constituaient 10 p. 100 de son produit national brut. Nous voyons qu'au Canada et en Allemagne les exportations constituent 25 p. 100 du produit national brut. A part l'indépendance que donne un taux de change flottant, ce dernier devient-il plus important pour le Canada et l'Allemagne qu'il ne l'est pour le Japon, et sera-t-il plus efficace pour une politique de stabilisation?

**M. Giersch:** Plus un pays dépend du reste du monde par la contribution de ses exportations au produit national brut, plus il importe qu'il ait un taux de change flottant s'il veut avoir une politique de stabilisation indépendante. Un taux de change flottant est important en soi, mais il est plus nécessaire à un pays largement tributaire du commerce extérieur qu'à un pays possédant un faible rapport entre les exportations et les importations, comme par exemple les États-Unis. Plus l'on dépend de l'étranger,

plus un taux de change flexible permet une politique de stabilisation indépendante. Je ne sais pas si cela répond à votre question.

**Le président:** Pourriez-vous ramener la chose en termes de dépendance et d'indépendance?

**M. Giersch:** Permettez-moi d'ajouter une remarque: en ce qui concerne l'utilisation du taux de change en tant qu'instrument d'une politique de stabilisation, j'aimerais attirer votre attention sur la possibilité d'une politique internationale de coordination des salaires. Je connais une industrie dans laquelle tout porte à croire qu'on pratique ce genre de politique, c'est-à-dire que si les syndicats allemands réclamaient par exemple dix pour cent, ils l'obtiendraient probablement sachant que les entreprises étrangères concurrentes sont elles aussi obligées de les accorder; toutes les entreprises en concurrence les unes avec les autres seraient assujetties aux mêmes pressions auxquelles il leur faudrait bien céder. Ce facteur a pris une importance considérable, à mon avis, dans certaines industries. Ça signifie qu'il vous faudra expliquer clairement à vos syndicats que vous vous proposez de modifier votre taux de change et que cette modification devra être prise en considération lors des négociations salariales. En Allemagne, par exemple, il y a une voix officielle qui proclame: «Nous allons revenir à l'ancienne parité».

**Le sénateur Benidickson:** Ça existe ici aussi.

**M. Giersch:** Si vous décidez de revenir à l'ancienne parité il n'est pas nécessaire que vous ayez un taux de change flexible, parce que l'ancienne parité sera alors prise en considération dans les négociations salariales et les pressions sur les salaires seront les mêmes que s'il y avait un taux de change fixe. Vous devrez dire: «Non, nous désirons une plus grande stabilité qu'à l'étranger». Cela implique une révaluation au cours de cette période de flexibilité, ce qui signifie que la situation concurrentielle des firmes domestiques se détériorera et qu'il y aura moins de sécurité d'emploi, à moins que l'accroissement de la valeur de votre argent par rapport aux autres devises ne soit pris en considération au cours des négociations salariales. Si vous décidez de révaluer de 3 pour cent afin d'avoir une inflation inférieure de 3 pour cent à celle des autres pays, il vous faudra faire comprendre aux syndicats qu'il y a lieu de déduire ces 3 pour cent de leurs revendications salariales, sinon la sécurité des emplois s'en ressentira.

Il est essentiel que vous insistiez sur vos intentions. A moins que vous ne soyez déterminés à suivre une . . .

**Le président:** Vous vous servez du taux de chômage comme d'une arme?

**M. Giersch:** Je m'en sers comme d'une arme et j'affirme que nous allons suivre une politique de stabilisation qui engendrera une révaluation de 3 pour cent avant un an. Cela signifie que finalement, l'inflation sera de 3 pour cent inférieure à celle de l'étranger. Par conséquent, une augmentation de salaire de 10 pour cent voudra dire plus, en termes réels, que sans ce genre de révaluation, et plus d'inflation. Si bien qu'il faudra déduire la révaluation de 3 pour cent qui résultera de votre politique monétaire ou de votre politique de stabilisation, des revendications salariales. Si vous ne le faites pas, vous compromettez la situation de l'emploi. Si la chose n'est pas faite et n'est pas bien établie pour l'avenir, le second facteur de coordination dont j'ai parlé, un accord international entre les syndicats, l'emportera. Vous aurez alors en fait les mêmes augmentations de salaire et vous ne serez jamais en mesure de modifier votre taux de change.

C'est pourquoi, il faut avoir une politique bien arrêtée qui aura pour objet de créer une plus grande stabilité qu'ailleurs, car elle signifie une révaluation des devises qui entraîne une réduction nominale des demandes salariales; elle ne signifie pas toutefois une réduction réelle des salaires. A moins que le public ne comprenne ce qu'est un taux de change flexible, en vertu de la coordination internationale des salaires, cette politique ne portera pas ses fruits. C'est pourquoi j'ai souligné qu'au taux de change flexible peut constituer une condition essentielle, mais que si vous n'utilisez pas cet instrument, il ne sera pas suffisant.

**M. Gillies:** Lorsque le gouvernement ouest-allemand adopta le taux de change libre, il laissa entendre qu'il tenterait de revenir à la parité. Pourriez-vous dire s'il le fera réellement?

**M. Giersch:** Si vous insistiez, je vous dirai qu'il ne retournera pas à l'ancienne parité. Il y a évidemment une espèce de promesse, parce qu'aux négociations de Bruxelles, le gouvernement allemand avait été obligé de laisser entendre qu'il pourrait retourner à l'ancienne parité. Il y a par ailleurs de fortes pressions de la part du monde des affaires en faveur d'un retour à l'ancienne parité, car on pense que cela signifiera des profits plus élevés. Si ça entraîne des profits plus élevés, il en résultera des augmentations de salaire plus élevées, si bien que les profits seront les mêmes que si l'on n'était pas revenu à l'ancienne parité. Mais comme à l'heure actuelle, le gouvernement se lance dans un programme de stabilisation, cela revient à dire que deux et deux font cinq si le gouvernement affirme en même temps qu'il va revenir à l'ancienne parité.

Seul un concours très peu probable de circonstances—une récession en Allemagne combinée peut-être à un ralentissement remarquable des augmentations de prix dans le reste du monde—nous permettrait, pendant quelque temps peut-être, de revenir à l'ancienne parité.

Si l'on revenait à cette ancienne parité et que le programme de stabilisation fut en même temps couronné de succès, cela entraînerait immédiatement un afflux de capitaux spéculatifs qui pousserait à une modification de la parité; ce serait alors une comédie dans les affaires monétaires internationales si l'on revenait à l'ancienne parité pour la modifier 24 heures plus tard.

**Le sénateur Nichol:** Monsieur Giersch, de nombreux experts sont venus témoigner devant ce comité, et à plusieurs reprises, on a émis l'opinion qu'un certain taux d'inflation était essentiel à la santé économique du pays et qu'il ne fallait pas s'en effrayer outre mesure.

M. Harry Johnson, par exemple, lorsqu'il est venu nous voir, a fait un démarquage entre l'inflation croissante et l'inflation constante, et j'aimerais vous lire un extrait de son exposé:

> Le Brésil et tous les pays d'Amérique Latine auxquels vous pouvez penser, dit-il, n'ont jamais connu d'hyperinflation. Ils ont eu de très forts taux d'inflation et s'inscrivent dans la marge de 100 pour cent par an. Le Chili a connu huit décennies—il y a maintenant 90 ans que l'on a étudié la question—il a donc connu neuf décennies d'inflation. Les taux se sont établis entre 20 et 60 ou 70 p. 100 par an, mais on ne peut parler de spirale en ce sens que la situation n'est pas devenue incontrôlable.

J'aimerais vous poser deux questions: premièrement, pouvez-vous expliquer cet état de choses?

**M. Giersch:** Harry Johnson et moi-même serions sans doute parfaitement capables de vivre dans un monde connaissant 100 p. 100 d'inflation en un an. Tous ceux qui se trouvent ici pourraient effectuer les calculs nécessaires pour vivre dans ce que j'appellerais un équilibre inflationniste de ce genre. Cela signifie simplement que les augmentations nominales de salaire seraient, en pourcentage, de 100 points plus élevées que d'ordinaire, et que le taux d'intérêt subirait une modification similaire. Nous pourrions tous sans aucun doute déterminer le genre de prix qu'entraînerait un équilibre inflationniste de cette nature, qui n'aurait ainsi aucun effet négatif au point de vue social ou allocatif.

**Le sénateur Benidickson:** Sur ce genre de croissance?

**M. Giersch:** Mais tous ces calculs seraient extrêmement complexes: la chose n'aurait aucun avantage à mon avis, elle ne ferait que rendre les calculs plus difficiles. Naturellement, avec les ordinateurs modernes, on pourrait le faire, on pourrait même le faire à 1,000 p. 100 d'inflation. Cela signifierait simplement une concentration de l'inflation, un taux d'inflation qui a existé autrefois et qui est anticipé pour l'avenir.

Puisque, dans une situation de ce genre, les proportions réelles seraient probablement les mêmes que dans le cas d'une inflation nulle, pourquoi ne choisirait-on pas une inflation nulle? J'ignore l'avantage que représenterait une inflation à 100 p. 100 sur une inflation nulle, s'il n'y a pas répartition, et je pense qu'il y en aurait, en particulier si la structure institutionnelle n'est pas orientée vers une inflation à 100 p. 100.

Je sais qu'il existe certaines restrictions légales, par exemple, en Allemagne de l'Ouest, qui ne permettent pas d'augmenter le taux d'inflation de plus de, disons, 5 p. 100. Sinon il sera ressenti, principalement par les travailleurs à revenus fixes, qui en souffriront. Il pourrait exister un arrangement institutionnel en vertu duquel les revenus seraient fixes mais on y ajouterait une proportion correspondant à l'augmentation des prix. Cela rendrait les choses un peu plus compliquées, mais autrement ces personnes en souffriraient.

Il y a ensuite le problème de la dépréciation de la valeur d'achat. En vertu des lois fiscales allemandes, on déprécie sur les sommes investies par le passé; mais cette dépréciation ne permet pas de racheter les mêmes biens plus tard, si bien qu'il faudrait modifier cela aussi.

Une autre question a trait à l'impôt prélevé sur les intérêts. Si le taux d'intérêt est de 5 p. 100, avec une inflation de 100 p. 100, cela signifie qu'une partie de l'intérêt nominal ne constitue rien d'autre qu'une compensation pour les pertes encourues du fait de l'inflation; mais si l'on soumet cela à l'impôt sur le revenu, on en impose en fait la substance et l'on obtient par conséquent une répartition. De plus, il est essentiel d'avoir une réserve de valeurs, quelque chose que les gens puissent utiliser comme un actif à l'abri de l'inflation.

En Allemagne, on s'est aperçu que lorsque le mark, avec un taux d'inflation de 5 p. 100, ne fut plus considéré comme une réserve de valeurs sûre, la demande de terrains s'accrut subitement, ce qui engendra une énorme augmentation du prix des terrains. Cela perturba le marché du logement, augmenta les loyers et causa toute sorte de problèmes sociaux. Le marché des appartements peut être un marché de marchandises en termes usuels; si le taux d'inflation est nul ou de 1 ou 2 p. 100, mais si les loyers augmentent tous les ans, ou si le taux d'inflation s'accroît même en un laps de temps plus court, cela se répercute sur le marché. Il s'agit en réalité de contrats à court terme, mais les gens veulent être assurés de pouvoir occuper leurs appartements pendant un, deux ou trois ans sans s'exposer à recevoir un avis et à être obligés de déménager et à négocier de nouveau. Si bien que le marché libre du logement est de plus en plus critiqué et la demande de régie des loyers s'accroît en même temps que le taux d'inflation. De plus, comme il n'y a pas une réserve de valeurs suffisamment sûre, les gens achètent ou construisent des appartements dans des centres de villégiature sans les utiliser. Si le taux d'accroissement des prix, du coût de construction etc. est d'environ 10 p. 100, on gagne un intérêt de 10 p. 100 simplement en possédant un appartement dans un centre de villégiature sans l'occuper, ce qui est plus que si l'on place son argent dans un compte d'épargne. Cela signifie en fait que les ressources sont utilisées pour produire de l'or artificiel, de l'or de ciment, si je puis dire. Il s'agit d'une réaffectation des ressources qui n'encourage certainement pas la croissance économique en ce qui a trait à l'augmentation du potentiel de rendement ou de la capacité de production. Vous avez donc là un certain nombre d'effets secondaires négatifs qui prouvent que l'inflation ne contribue pas à la croissance économique.

Si l'on parle d'une inflation allant jusqu'à 3 p. 100, cela n'aura peut-être pas d'importance. J'ai déjà mentionné qu'un taux d'inflation de 1 ou 2 p. 100 peut être nécessaire pour créer ou permettre les modifications relatives des salaires qui doivent se produire si l'on veut que le mécanisme salarial fonctionne, s'il n'est pas possible de faire baisser les salaires.

D'un autre côté, si l'indice des prix à la consommation augmente de 1 ou 2 p. 100, on peut se demander s'il a véritablement augmenté en considérant le changement de composition du panier ou le changement de qualité des produits qui le remplissent. Cela signifie qu'on se demande s'il y a une inflation et si cette inflation devrait être prise en considération dans les contrats de travail et le reste. Mais lorsque le taux d'inflation est beaucoup plus élevé, la question ne se pose plus, aucune illusion n'est plus permise. Et à mon avis, une société moderne ne peut en retirer aucun effet bénéfique. Si donc l'inflation ne procure aucun avantage, si l'on doit simplement la tolérer, je reviens à ma remarque première,à savoir que je préfère effectuer les calculs avec une inflation nulle qu'avec une inflation à 100 p. 100.

**Le sénateur Nichol:** En partant de ce point de vue, monsieur Giersch, vous avez donné il y a quelques minutes une description très claire de l'interdépendance du cycle des profits et des exigences salariales. Vous avez parlé du cycle de l'augmentation des prix, de la montée en flèche des profits, des salaires élevés et des revendications des travailleurs, suivi de l'érosion des profits, suivie à son tour du chômage, d'une nouvelle inflation, du retour des profits et ainsi de suite.

**M. Giersch:** C'est exact.

**Le sénateur Nichol:** Et vous avez discuté du décalage existant entre ces cycles.

J'aimerais dire en passant que votre exposé est le plus clair que nous ayons jamais entendu ici. Une bonne partie de l'objet de nos discussions est de déterminer si le cycle que nous connaissons dans ce pays depuis plusieurs années peut maintenant fonctionner avec un taux d'inflation constant, ou s'il entraînera nécessairement une montée du taux d'inflation?

**M. Giersch:** Je ne sais pas si j'ai bien compris votre question, et j'aimerais à mon tour vous demander ceci: voulez-vous dire que nous n'aurions pas un cycle de ce genre si nous n'avions pas d'inflation, ou bien si, afin de réduire l'inflation, il nous faudrait aplanir le cycle?

**Le président:** Ou plutôt qu'à cause précisément de l'existence du cycle, l'inflation est inévitable?

**M. Giersch:** Exactement.

**Le sénateur Nichol:** Non, je m'explique: le cycle s'explique par de nombreux facteurs psychologiques. En conséquence, ce cycle peut-il fonctionner sans un taux d'inflation ascendant—passant de 4 à 5 p. 100, puis à 6 et à 7—ou peut-il fonctionner avec un taux d'inflation constant de 2 p. 100 par exemple?

**M. Giersch:** Je pense qu'il fonctionnerait aussi avec un taux constant de 2 p. 100.

**Le sénateur Nichol:** Il pourrait fonctionner.

**M. Giersch:** Il le pourrait, mais il est probable que le taux d'inflation s'accroîtrait d'un cycle à l'autre.

**Le sénateur Nichol:** C'est ce que je voulais dire.

**M. Giersch:** Oui.

**Le sénateur Nichol:** Je ne me suis pas expliqué clairement: je voulais dire de cycle en cycle, par exemple d'une montée en flèche des profits à l'autre. C'est cela que j'avais à l'esprit.

**M. Giersch:** C'est un cycle dépendant du taux d'absorption et du taux d'emploi. Lorsque vous dites qu'il commence par la remontée, cela veut dire qu'il commence par une capacité d'utilisation assez basse. La remontée signifie un accroissement du degré d'absorption et du taux d'emploi—l'absorption des travailleurs dans le processus de production. Et plus tard, le ralentissement s'associe de nouveau à une réduction de l'emploi, si bien que lorsque vous voulez augmenter le niveau d'emploi dans ce cycle, vous vous efforcez de ne pas freiner la remontée, et vous obtenez une pleine utilisation et un taux d'emploi excessif. Et vous pouvez même lancer une nouvelle expansion fiscale-monétaire, afin de maintenir un taux d'emploi excessif.

Si vous agissez ainsi, vous haussez le niveau moyen d'emploi dans le cycle. Vous obtiendrez certainement une accélération du taux d'accroissement de cycle en cycle. Mais si vous permettez une réduction de la production pour que la période d'emploi excessif soit par la suite compensée par un niveau d'emploi plus faible, vous pourrez peut-être alors maintenir le taux d'inflation. Si bien que c'est le choix du niveau d'emploi qui détermine si l'on a ou non une accélération de l'inflation. Vous visez un certain taux d'emploi, mais vous n'avez pas besoin de l'atteindre jamais, parce qu'il sera probablement impossible, même avec un taux d'inflation accéléré, de compenser les réclamations des syndicats. Pour ce qui est de compenser les revendications syndicales, l'accélération de l'inflation échouera probablement parce qu'au bout d'un certain temps, les syndicats incluront le taux d'inflation dans leurs demandes, ce qui modifiera complètement la situation. Mais si vous visez un taux d'emploi plus élevé qui soit compatible avec les revendications de vos syndicats, vous aurez nécessairement une accélération de l'inflation de cycle en cycle. Je ne sais pas si je me suis exprimé avec assez de clarté.

**Le sénateur Nichol:** On a peu parlé ici de la question de savoir si les politiques fiscale et monétaire fonctionnaient en tant que contrôles économiques, et les discussions ont porté moins sur leur efficacité que sur la possibilité de les appliquer et sur la façon de déterminer le temps et le lieu où l'on se trouve dans cette combinaison de cycles. L'un de nos visiteurs, je crois que c'était M. Reuber, s'est dit d'avis que les politiques fiscale et monétaire devraient être associées à l'objectif d'un taux de chômage de 4 p. 100 et qu'on devrait s'efforcer de se tenir aussi près que possible de ce but et de s'en servir comme d'un indice, quels que soient les autres indices que le cycle puisse fournir. Que pensez-vous de cette façon de procéder?

**M. Giersch:** D'après ce que j'ai pu constater en Allemagne, le taux de chômage est une variable assez paresseuse et si vous l'utilisez comme indice, les mesures seront probablement prises trop tard. Je veux dire par là que le taux de chômage est en retard sur d'autres variables qui sont par conséquent plus révélatrices de la direction de l'économie. Par exemple le taux d'accroissement des commandes, particulièrement dans les industries d'investissement, constitue une variable ou un indicateur assez rapides, et la politique fiscale ou ménétaire nécessite un indicateur rapide à cause de l'élément de décalage qu'elle contient. Vous savez naturellement que ce décalage comporte plusieurs facteurs, mais ce qui est important ici, c'est le retard que met une mesure à porter fruit. Le décalage monétaire constitue une variable. D'après ce que j'ai vu en Allemagne, je dirais que si une politique monétaire a un effet quelconque dans une économie libre—et dans certains cas on peut dire qu'elle a un effet—cet effet se fait sentir approximativement six mois plus tard. Ça veut dire qu'on ne peut utiliser le taux de chômage, parce qu'il est essentiel de se servir d'un indicateur très rapide, comme je viens de vous l'expliquer.

**Le sénateur Nichol:** Pourrais-je vous demander, monsieur Giersch, quels sont les indices, autres que ceux que vous venez de mentionner, sur lesquels se base le système dans votre pays?

**M. Giersch:** Ce sont les commandes.

**Le sénateur Nichol:** Prises dans leur ensemble, gros et détail?

**M. Giersch:** Non, celles qui se rapportent aux industries d'investissement, aux industries de biens d'investissement.

**Le sénateur Nichol:** La machinerie d'investissement.

**Le sénateur Benidickson:** Qui est en baisse ici à l'heure actuelle.

**Le président:** Ce que nous appellerions les commandes de biens d'investissement?

**M. Giersch:** C'est cela.

**Le sénateur Nichol:** Ils surveillent particulièrement cet indice?

**M. Giersch:** Oui.

**Le sénateur Nichol:** Il est suffisamment précis pour que le système fonctionne?

**M. Giersch:** Il est évidemment très difficile d'en juger et d'interpréter les chiffres. On préfère habituellement attendre 2, 3 ou 4 mois pour s'assurer qu'il s'agit bien d'une tendance.

**Le sénateur Nichol:** C'est ce que nous appelons le décalage intérieur.

**M. Giersch:** C'est le décalage de diagnostic. Il faut être certain. En un mois, par exemple, il peut survenir un accroissement soudain des commandes, mais on ignore s'il s'agit d'un passage, s'il existe une explication particulière ou si la chose a une signification cyclique, si bien que l'on se dit: «Je ne suis pas absolument certain, et au lieu d'adopter des mesures immédiatement, je vais attendre un mois pour voir si cette tendance se poursuit», et ainsi le second mois passe, et peut-être même un troisième avant qu'on agisse avec certitude.

Il y a une différence entre la politique fiscale et la politique monétaire. En Allemagne, la politique monétaire peut être arrêtée par un organisme qui n'est pas assujettie à l'opinion publique. L'opinion publique enregistre du retard sur les événements, et si l'organisation de la demande doit se conformer à l'opinion publique, comme c'est le cas par exemple pour la politique fiscale, dont il faut convaincre le public, il s'ensuivra un retard considérable et le cycle s'intensifiera au lieu de diminuer. Mes préférences vont donc à la politique monétaire, à condition qu'elle soit efficace, ce qui ne peut se faire qu'avec un taux de change flexible et si elle est décidée par un organisme qui ne dépend pas d'une opinion publique retardataire.

**Le sénateur Nichol:** Y a-t-il un tel corps indépendant, c'est à dire indépendant des pressions politiques, en Allemagne?

**M. Giersch:** Il fut un temps où la Banque centrale était plus importante et avait plus d'influence sur l'opinion publique que le gouvernement. En 1966 et au début de 1967, la Banque et le gouvernement. En ce qui concerne les relations entre la Banque centrale critiquait vigoureusement la politique fiscale du gouvernement, et elle déclara au début de 1967: «Nous ne consentirons à financer votre programme antirécession que lorsque vous aurez adopté la Loi de stabilité et de croissance». Il s'agit d'une situation unique en son genre qui, si elle s'était maintenue durant quelques mois, aurait pu conduire à un débat orageux sur la question de savoir si la Banque centrale devait ou non être autonome. La Banque céda toutefois assez vite pour éviter une telle crise, mais vous n'en aviez pas moins là une confrontation entre la Banque et le gouvernement. En ce qui concerne les relations entre la Banque centrale et l'opinion publique, je pense que la Banque est considérée comme une garante solide de la stabilité financière et monétaire, et le décalage de crédibilité est moins fort entre la Banque et le public qu'entre ce dernier et le gouvernement.

**Le sénateur Nichol:** La Banque agit-elle ouvertement? Ses administrateurs se font-ils entendre par l'intermédiaire des journaux?

**M. Giersch:** Oui, et même presque trop.

**Le président:** Dans quelle mesure agit-elle publiquement?

**M. Giersch:** Elle présente des rapports mensuels. Lors des assemblées bi-hebdomadaires du conseil d'administration, des communiqués sont émis et le président passe à la télévision pour expliquer ce qui doit ou ne doit pas être fait. La Banque centrale recueille par ailleurs des articles de journaux, les réimprime et les distribue. Elle exerce par conséquent une influence certaine sur ce qui s'écrit dans les journaux, parce que la réimpression répétée des articles d'un journaliste est considérée comme une marque d'excellence.

La Banque centrale peut donc influencer d'une certaine façon les journaux dans l'interprétation de sa politique. De plus, le président de la Banque prononce des allocutions publiques, bien que le président actuel le fasse moins souvent que son prédécesseur.

En 1966-1967, le président de la Banque centrale a prêché un retour aux principes puritanistes dans les finances publiques et la politique monétaire, ce qui a certainement amené la récession.

**Le président:** Vous venez de parler de l'attitude publique de la Banque. Dans quelle mesure est-elle indépendante du contrôle gouvernemental? Cette situation constitue évidemment un problème, dont l'importance a été réduite jusqu'à un certain point . . .

**M. Giersch:** Oui. A l'heure actuelle, une querelle oppose le gouvernement à la Banque centrale sur la question du retour à l'ancienne parité. J'ignore quelle en sera l'issue, mais en considérant l'appui considérable dont la Banque bénéficie auprès du public et les critiques que formule le parti d'opposition à l'endroit du gouvernement mais jamais à celui de la Banque, celle-ci se trouve dans une situation assez privilégiée vis-à-vis l'opinion publique.

Les relations sont telles que la Banque centrale, de par la loi, doit soutenir la politique du gouvernement; mais c'est là une interprétation parmi d'autres et on peut débattre cette question. De fait, à l'heure actuelle, la politique du taux d'échange et les interventions de la Banque centrale sur les marchés étrangers font l'objet d'un débat. Le ministre des Affaires économiques et le ministre des Finances participent aux réunions du Conseil d'administration de la Banque centrale pour expliquer les objectifs du gouvernement et les stratégies à suivre.

Je suppose qu'à long terme, même si elle veut maintenir son autonomie, la Banque centrale appuiera les lignes de conduite du gouvernement.

**Le sénateur Molson:** Je présume que cet appui pourrait ne pas être entier?

**M. Giersch:** Oui.

**Le président:** Sans entrer dans les détails, décririez-vous les opérations de la Banque centrale comme étant ouvertes ou plutôt—c'est le mot qui a été employé ici—voilées?

**M. Giersch:** Pourriez-vous expliquer cela?

**Le président:** On a dit ici que la Banque centrale au Canada avait recours à la persuasion morale pour amener les banques et autres institutions financières à faire certaines choses. On a aussi laissé entendre que ces pressions n'étaient pas souvent rendue publiques, pas plus que certaines opérations de la Banque centrale. Il y a des gens qui croient que tout cela devrait être connu du public.

**M. Giersch:** Je ne suis pas assez au courant des discussions entre la Banque centrale et les banques privées. Mais, si l'on se fie à la situation présente, il semblerait que l'influence de la Banque centrale sur les banques privées soit très minime. La Banque centrale a bien tenté d'empêcher les banques privées d'emprunter à l'étranger et d'augmenter ainsi ses réserves de devises étrangères. En fait, les banques privées ont largement exploité les possibilités du marché au lieu de suivre l'avis de la Banque centrale. C'est pourquoi, dans des cas semblables, la persuasion morale peut produire des résultats si la marge de profit est très petite. Mais si la différence était plus grande, alors je suis sûr que les banques privées tiennent davantage compte des possibilités du marché que de l'avis de la Banque centrale.

**Le président:** Les banquiers nous ont parlé en ce sens, hier. Ils ont peut-être la même attitude.

**Le sénateur Carter:** J'ai trois questions très brèves à poser à M. Giersch. Vous avez parlé plus tôt de la théorie de la stabilité et du progrès. Cette théorie exige-t-elle quelque équilibre entre l'industrie à gros capitaux et l'industrie à haut degré d'emploi? Un tel équilibre existe-t-il? Est-il nécessaire?

**M. Giersch:** Je pense que c'est là un problème de progrès à long terme et de développement de structure de l'économie. Pour maintenir un rythme de progrès régulier, si la main-d'œuvre n'augmente pas suffisamment, vous devrez augmenter le rendement en capitaux de votre production. Cela peut se produire dans toute entreprise et dans toute ligne de production; mais cela peut aussi se traduire par une modification de structure de l'industrie. Cela veut dire qu'il vous faudra peut-être abandonner les industries qui ne produisent pas assez de capitaux et où une injection de plus de capitaux ne peut arriver à réduire la main-d'œuvre. Ces industries sont soumises à la compétition étrangère.

L'Institut que je dirige—avec plus ou moins de succès—entreprend actuellement une étude destinée à découvrir quelles modifications il faudrait apporter à la structure économique ouest-allemande pour s'occuper du développement des pays moins développés. Dans ces pays, vous avez moins d'industries à gros capitaux et davantage d'industries à haute teneur en main-d'œuvre, ce qui est nécessaire pour pallier le problème du chômage.

Si nous accordons une aide en capitaux aux pays moins développés tout en ne permettant pas à leurs produits d'industries à haute teneur en main-d'œuvre de pénétrer notre marché, nous tournons en rond. Personne, présentement, ne donne d'avis sur le genre d'industrie à établir face à la compétition plus forte des pays moins développés. Il nous faudra faire de la recherche et vérifier dans quelle mesure les pays moins développés peuvent exporter certains produits qui, sur notre marché, s'avéreront compétitifs. Il faudrait alors voir s'il ne serait pas sage de conseiller à nos industriels de se retirer de ces champs au lieu d'investir des capitaux pour faire face à la compétition. De telles mesures, en effet, pourraient devenir trop coûteuses et nuisibles, surtout prises globalement.

Il y aura donc des modifications de structure qui, si elles ne se font pas graduellement et de pair avec le progrès économique, se produiront dans des périodes de récession. Certains croient qu'on ne peut régulariser ce cycle, parce que les modifications de structure nécessaires au progrès à long terme ne peuvent être apportées dans des périodes d'expansion. On dit que la structure économique ne se modifie que lorsque, sous la poussée d'une offre excessive, la compétition devient si forte que les entreprises cèdent et abandonnent des ressources. Celles-ci sont alors mises à la disposition des industries en expansion qui, à long terme, en ont besoin.

Ceux qui militent en faveur du progrès graduel, régulier, soutiennent que les modifications de structure peuvent aussi se produire dans des périodes d'expansion, mais seulement si l'expansion n'est pas excessive. S'il arrive une explosion dans les profits—j'en ai déjà parlé—aucune entreprise ou industrie ne se sentira assez pressée pour abandonner les ressources pouvant provoquer les modifications de structure dont bénéficieraient les industries en expansion.

Nous espérons que, peut-être grâce à la coordination internationale de la recherche, nous obtiendrons suffisamment d'information pour trouver les mesures à prendre quant aux modifications de structure dans les pays développés. Nous pourrions alors aider les deux dans leur progrès en plus de contribuer au développement économique des pays du tiers monde.

**Le sénateur Carter:** Votre description des rapports entre les augmentations de salaires et de productivité en Allemagne m'a intéressé. J'en ai retenu qu'habituellement, il y a un décalage, c'est-à-dire que les augmentations de salaires rattrappent rarement les augmentations de productivité—et lorsque cela se produit, ce n'est que pour un temps très court. Ai-je bien interprété vos paroles?

**M. Giersch:** Oui. Ces dernières années, les gains réels ont marqué le pas sur la productivité: ils reflétaient une pénurie accrue de main-d'œuvre. Par contre, dans les années antérieures, les gains réels le cédaient à la productivité. Là, je parle de salaires et de productivité en termes absolus. Il apparaît dans le cycle d'abord une augmentation de la productivité quand le taux d'utilisation de la capacité de production est à la hausse. Cela peut se produire lorsque les prix augmentent et que la valeur nominale des gains ne suit pas. Par la suite arrive la période de pression sur les salaires qui, selon notre expérience, est à peu près aussi longue qu'une période de décalage des salaires. On retrouve donc un cycle complet qui produit une pleine compensation et les salaires se rattrapent.

Au cours de la première moitié des années 1960, on a ressenti de temps en temps une pression sur les profits et une augmentation des gains réels par rapport à la productivité. Dans le dernier cycle, nous avons cru que le taux d'augmentation de la moyenne de capitaux produits avait peut-être changé, si cela vous dit quelque chose. Il s'agit du rapport entre tout le capital et le total produit. Bien entendu, ce rapport augmente quand la production devient davantage centrée sur le capital qui doit être substitué à la main-d'œuvre. Cependant, si les procédés automatiques de réduction de main-d'œuvre s'avèrent moins coûteux, la moyenne de capitaux produits n'augmentera pas aussi rapidement et diminuera peut-être.

C'est dire que le coût en capital d'une unité de production n'augmente pas aussi rapidement qu'auparavant et baissera peut-être. Si ce coût baisse par suite d'innovations aidant à épargner du capital, les salaires pourront augmenter plus rapidement que la productivité. Cela signifie une hausse du coût des salaires mais une réduction du coût des capitaux. L'augmentation des gains réels en

regard de la productivité est ainsi obtenue sans pression sur les profits.

Après une période de pénurie accrue de main-d'œuvre, si l'on s'attache de plus en plus aux procédés automatiques et à une production moins onéreuse, on fait baisser le coût en capital d'une unité de production—quand il a été à la hausse pendant quelque temps.

Une étude de l'économie allemande semble indiquer que la pénurie accrue de main-d'œuvre au cours de la première moitié des années 1960 et une sorte de diminution du coût en capital au cours de la deuxième moitié pourraient faire augmenter les gains réels plus rapidement que la productivité. Mais ça ne dure pas indéfiniment même si ça semble avoir été le cas au cours des deux ou trois dernières années. Autrement, l'explosion des salaires que nous avons connue n'aurait pu s'expliquer.

L'augmentation des gains réels sur la productivité a aussi été très importante. Il y a deux conséquences possibles: soit une très forte pression sur les profits ou une baisse du coût en capital d'une unité de production. Je crois que les deux se sont produites. C'est pourquoi la pression sur les profits n'est pas tout à fait aussi forte qu'on serait porté à le croire à l'étude des augmentations de salaires.

**Le sénateur Carter:** Vous avez dit que les cycles ramèneraient au même point. J'ai tenté d'imaginer ce que ça veut dire pour le Canada. Tous doivent partir au même moment. Le gouvernement, la main-d'œuvre et l'industrie se donnent la main et se lancent, il semble, au même moment. Au Canada, le gouvernement préparera ses budgets en tenant compte de telle augmentation du chômage. L'industrie de l'acier déclenchera un cycle en négociant une très grosse augmentation de salaire. Six mois plus tard, probablement, un autre groupe puissant fera la même chose et interrompera le cycle. Alors, nous n'avons jamais réellement de cycle; il est brisé constamment jusqu'à ce que quelque chose de sérieux se produise, comme l'inflation ou l'augmentation trop élevée du chômage. Il semble qu'en Allemagne, vous évitez cela parce que tous, dans le cycle, se lancent simultanément.

**M. Giersch:** Je ne pense pas que c'est là ce que je voulais dire. Je vous ai brossé, bien sûr, une image très simplifiée du développement de l'économie allemande. C'est pourquoi j'ai sauté les étapes que vous mentionnez.

Évidemment, pour gérer l'économie, il serait utile, par exemple, que tous les contrats soient négociés en même temps, en même temps que l'élaboration des budgets gouvernementaux, et que tout cela soit coordonné. Ce serait bien sûr un avantage. Mais en Allemagne, ça n'est pas le cas et je m'excuse si j'ai donné cette impression.

**Le sénateur Carter:** Je n'ai pas cru que c'était si simple. En essayant de le comparer avec ce qui arrive au Canada, il semble que votre cycle est davantage complet, ou qu'il compte moins d'interruptions que les nôtres. Alors, les forces cycliques peuvent plus ou moins travailler ensemble et s'imposer des contraintes mutuellement sans avoir à en subir d'ailleurs comme au Canada, il me semble.

**M. Giersch:** Je ne saurais établir de comparaison avec le Canada parce que je ne connais pas beaucoup votre pays.

**Le sénateur Carter:** Avez-vous, en Allemagne, une politique de distribution des revenus?

**M. Giersch:** Oui. Nous en avons sous la forme d'un impôt sur le revenu progressif, sous la forme d'octrois aux agriculteurs, sous la forme d'assurance-chômage, sous la forme de divers octrois. Je ne connais pas leur effet réel. Je ne puis expliquer si la distribution des revenus en devient plus équitable. A l'heure actuelle, il y a des pressions en faveur de l'augmentation des salaires comme moyen de redistribution des revenus. Du moins, les syndicats croient qu'en faisant augmenter les salaires au-dessus de leur niveau habituel, ils peuvent redistribuer les revenus au profit des salariés. Ils en sont convaincus.

D'après moi, de cette façon, vous ne pouvez en réalité améliorer la distribution des salaires qu'aux dépens de l'emploi. D'après les renseignements d'ordre cyclique que nous avons, la répartition des salaires est moins bonne quand le niveau de l'emploi est le plus élevé, et, en période de récession, les salaires sont mieux distribués aux dépens des profits. Quand la distribution des salaires marque une hausse importante dans une économie nationale—comme à la fin d'une grosse période d'expansion—cela laisse présager que l'économie ralentira si les investissements sont assujettis aux profits et aux possibilités d'autofinancement.

**Le sénateur Carter:** Pouvez-vous nous dire si, en Allemagne, la part des ouvriers dans le PNB est à la hausse?

**M. Giersch:** Les ouvriers ont une part de plus en plus grande du PNB. On peut en grande partie attribuer cela au fait que les gens établis à leur propre compte deviennent des travailleurs dépendants. La situation est difficile pour les agriculteurs, les artisans et ainsi de suite; par conséquent, leurs revenus antérieurs, qui étaient pris comme revenus provenant d'une entreprise, sont considérés comme des salaires. Si nous déduisons cela, nous voyons que la part des ouvriers dans le revenu national n'a pas augmenté de façon notable. Mais elle est supérieure à ce qu'elle était au moment où sévissait un chômage structurel. Nous trouvons que dans tous les pays, les salaires retiennent une part de plus en plus grande du revenu national. Plus que dans les années 1950, surtout la première moitié. Quand on explique la part des salaires ou des profits dans le revenu national, il faut tenir compte de la composition structurelle des industries.

Laissez-moi vous donner un exemple. Si votre économie compte plusieurs industries d'expansion, avec des entreprises bien gérées et soumises à un large éventail de demandes pour leurs produits dans les milieux à revenus élevés, les salaires ne retiendront qu'une faible part du revenu national. Si votre pays souffre de dépression, même, si vous vivez dans une zone de dépression où les industries faibles, nonrentables sont peut-être subventionnées et disparaîtront probablement un jour, vous avez des profits très bas et les salaires occupent une place importante dans le revenu national. Donc, que les salaires retiennent une grande partie du revenu national n'est peut-être pas un signe de justice mais plutôt de faiblesse de l'économie. Cela explique fort bien les différences dans les salaires entre, disons, l'Allemagne de l'Ouest et le Royaume-Uni où les salaires retiennent certainement une plus grande partie du revenu national.

**Le sénateur Isnor:** Vous avez traité de plusieurs questions que je voulais poser. J'en avais une sur la Banque centrale mais on en a déjà parlé longuement quoique pas de façon assez complète à mon avis. J'aimerais connaître le contrôle

que peut exercer votre banque centrale et quel en est l'effet sur l'économie du pays.

**M. Giersch:** Après la décision sur la convertibilité en 1958, la Banque centrale croyait encore qu'elle contrôlait l'économie. Elle le pouvait quand il fallait prendre des mesures domestiques semblables à celles d'autres pays avec lesquels nous commercions beaucoup et avec lesquels nous partagions un même marché monétaire. A cette époque, on a soutenu que la Banque centrale contrôlait fermement l'économie et qu'elle pouvait être la gardienne de la stabilité dans les monnaies et les prix.

Depuis quelques années, il est devenu de plus en plus évident qu'avec des taux d'échange fixes et une pleine convertibilité, la Banque centrale n'avait aucun contrôle dans les faits. Cependant, ce point de vue a été d'abord celui d'un très petit groupe d'économistes considérés comme hérétiques qui, croyait-on, voulaient détruire la réputation de la Banque centrale. Pendant ce temps, et surtout au cours des derniers mois, il est devenu clair que la Banque centrale n'a que peu de pouvoirs avec un taux de change fixe. Un groupe de gouverneurs de la Banque centrale voulaient exercer un contrôle sur l'entrée des capitaux étrangers; mais d'autres, dont le ministre des Affaires économiques et des Finances, ont cru que de telles mesures ne seraient pas efficaces. Notre fonction publique n'est pas faite pour ce genre de contrôle et nous pensons qu'une trop grande divergence entre le mécanisme de contrôle et l'offre du marché empêcheraient ces mesures de fonctionner.

Voilà des raisons pour lesquelles nous avons institué le taux de change flottant. Depuis, je dirais que le gouvernement exerce un plein contrôle sur les rentrées, et, partant, sur l'économie—à condition que la Banque centrale n'intervienne pas pour ouvrir des champs au capital étranger.

**Le sénateur Isnor:** Que voulez-vous dire quand vous soutenez que le gouvernement ne se sert pas de la Banque centrale pour fixer les taux d'intérêt?

**M. Giersch:** Le gouvernement a peu d'influence sur la Banque centrale quant aux taux d'intérêt et aux ressources en argent.

**Le sénateur Isnor:** Vous avez parlé de contrôler la main-d'œuvre étrangère. Que vouliez-vous dire?

**M. Giersch:** Non pas contrôler.

**Le sénateur Isnor:** Vous voulez décourager l'importation de la main-d'œuvre?

**Le sénateur Nichol:** Il a plutôt parlé de «sélection».

**M. Giersch:** On parle de «sélection» quand, face à une pénurie de main-d'œuvre dans une profession ou dans un secteur donné, l'employeur prend l'initiative de recruter de la main-d'œuvre à l'étranger.

**Le sénateur Isnor:** A l'étranger?

**M. Giersch:** Dans d'autres pays européens. Nous importons la main-d'œuvre qu'il nous faut, selon les besoins des industriels, des employeurs. Jusqu'ici, il s'est agi de sélection. Nous ne faisons pas de relevé des chômeurs dans les pays où nous trouvons notre main-d'œuvre.

**Le sénateur Isnor:** Vous dites que vous n'importez que les chômeurs?

**M. Giersch:** Non, je n'ai pas voulu sous-entendre cela. Nous importons évidemment n'importe quelle main-d'œuvre prête à travailler en Allemagne, en chômage ou non. Je pense d'ailleurs que nous ne savons même pas, en nous basant sur nos statistiques, si ces étrangers travaillaient ou non avant de venir chez nous.

**Le sénateur Isnor:** C'est ce que je me demandais: comment pourriez-vous le faire?

**M. Giersch:** Nous ne le pouvons pas. Nous ne pouvons faire de discrimination et c'est la sphère d'activité des employeurs qui détermine la main-d'œuvre que nous importons. Par conséquent, il s'agit en quelque sorte de nous débarrasser des encombrements domestiques.

**Le sénateur Desruisseaux:** Vous les engagez sans doute par contrats de durée déterminée qui pourraient être renouvelés au besoin?

**M. Giersch:** C'est exact.

**Le sénateur Carter:** Je voudrais m'informer sur les salaires. Les ouvriers étrangers que vous recrutez reçoivent-ils les mêmes salaires que les ouvriers allemands?

**M. Giersch:** Oui.

**Le sénateur Desruisseaux:** Les questions que je voulais poser ont reçu des réponses mais je pense qu'il serait utile d'avoir des éclaircissements. Vous avez affirmé que c'est votre politique d'encourager le développement du potentiel de production et, par ailleurs, d'augmenter l'importation des capitaux. Cela a-t-il entraîné, dans votre pays, la mainmise étrangère sur l'industrie et si oui, dans quelle mesure?

**M. Giersch:** Je ne connais pas de statistiques à ce sujet. Quelques entreprises bien connues sont bien passées en des mains étrangères et il y a eu des plaintes à ce sujet, quoique très peu.

Par exemple, toute l'industrie du raffinage du pétrole est propriété étrangère, de même qu'une bonne partie de l'industrie de l'automobile. Certains en ont pris ombrage mais beaucoup moins que dans d'autres pays. Cette situation s'explique du fait que le nationalisme économique n'est pas très à la mode en Allemagne—nous en avons connu les excès avant et durant la guerre—il nous faut donc compenser cela. On peut aussi dire que l'on soupçonne que la propriété étrangère n'est pas si désastreuse. Elle touche peut-être les directeurs d'entreprises qui sont nommés par des propriétaires étrangers et dont les possibilités d'emploi se trouvent diminuées par la présence des directeurs étrangers.

A part cela, on a fait preuve d'une grande ouverture d'esprit surtout, parce que ce sont les gouvernements provinciaux qui appliquent la politique et qui tentent d'attirer par tous les moyens des entreprises prospères dans leur région. Ils sont heureux de l'implantation d'une entreprise étrangère même si les industriels locaux ne le voient pas du bon œil, parce que le niveau des salaires en est haussé et leur rend la vie difficile en plus de leur imposer de la concurrence.

Nous devons sans doute nous rappeler à cet égard que nous sommes en train de former un marché économique européen. Il existe donc, à l'intérieur de ce marché une liberté de choix quant à l'implantation et au mouvement des industries d'un pays à l'autre.

Bien sûr, je sais qu'en France, par exemple, on se soucie beaucoup plus des entreprises américaines qu'en Allemagne. Il arrive parfois que des entreprises américaines, éprouvant des difficultés à s'installer en France, trouvent immédiatement en Allemagne un gouvernement de *Land* prêt à les accueillir comme leur planche de salut pour améliorer leur niveau d'industrialisation et de salaires.

Par conséquent, s'il peut y avoir de l'émulation entre les dirigeants du pays, il ne peut y avoir de cartel contre les investisseurs étrangers. L'esprit de compétition régnant entre les gouvernements provinciaux et les *Lander* est une des raisons pour lesquelles l'économie allemande est si ouverte aux investissements étrangers.

**Le sénateur Molson:** Avec les entreprises internationales, héritez-vous des syndicats internationaux?

**M. Giersch:** J'ai parlé de cela tantôt en mentionnant la possibilité d'accords internationaux. Nous n'avons pas de syndicats dominés par des étrangers, mais nous pouvons sans doute nous attendre à davantage de coordination entre les syndicats allemands et les syndicats étrangers.

**Le sénateur Desruisseaux:** Vous avez fait allusion à l'octroi de subventions à l'exportation et à la main-d'œuvre dans les régions périphériques. Pourriez-vous nous en dire plus long à ce sujet?

**M. Giersch:** Subventionner l'exportation c'est dire en d'autres termes que la monnaie est sous-évaluée. Tel a été le cas du mark allemand durant quelques années et, à mon avis, les exportateurs ont trouvé plus facile de vendre à l'étranger. Cela leur a été plus facile qu'après la réévaluation. Il s'agit donc d'une subvention par le biais d'un taux fixe de change. Mais, depuis que le taux est flottant, il ne peut plus être question de subventionner l'exportation.

Les subventions à la main-d'œuvre sont faites dans les régions périphériques dans le cadre de politiques régionales. Le long de la frontière d'Allemagne de l'Est, il y a des localités qui souffrent de la coupure dans le réseau du marché. On encourage les investissements dans ces localités par des politiques régionales de primes de l'ordre de 10.15 ou 30 p. 100, selon le cas. Il y a aussi des programmes pour la mise en valeur des régions moins développées qui ne sont pas périphériques en ce sens qu'elles se trouvent le long de la frontière est-allemande. De plus en plus, on a tendance à grouper ces subventions dans quelques localités qui peuvent être développées pour devenir des noyaux

Les subventions ne sont pas distribuées également mais dans des localités choisies pour leur infrastructure adéquate. C'est alors que les subventions deviennent vraiment efficaces.

**Le sénateur Desruisseaux:** Si je comprends bien, le gouvernement fédéral n'agit pas ainsi.

**M. Giersch:** Non. Ce sont les gouvernements régionaux, mais la législation, le cadre général et le financement viennent du gouvernement fédéral. Les lignes directrices sont appliquées par les gouvernements *Lander* qui décernent les permis et jugent chaque cas.

Les gouvernements régionaux se livrent aussi à une compétition pour fournir du terrain à bon marché aux entreprises. C'est là une forme de subvention qu'il est difficile d'évaluer, car on ignore quel serait le prix réel du terrain.

**Le sénateur Nichol:** Je crois que vous avez déjà répondu à ma question. Mais voici: on est en train de proposer aux Canadiens des solutions très simplistes à un problème très compliqué—celui de la stabilité. En gros, on prône une politique monétaire expansionniste, des taux d'intérêt bas, le plein emploi, la hausse de la valeur du dollar pour subventionner nos exportations et par-dessus cela, le contrôle des prix et revenus. Qu'en pensez-vous?

**M. Giersch:** Je pense qu'un tel système serait déséquilibré. On aurait des salaires inférieurs à la position d'équilibre, des profits plus élevés et une demande excessive pour injecter des ressources additionnelles dans la production.

Un tel système, s'il s'avérait stable, pourrait réussir à améliorer le taux de croissance. Il ressemblerait quelque peu à ce que l'Allemagne de l'Ouest à connu au début des années 1950: des salaires assez bas et des profits élevés.

Mais je ne parle évidemment pas du mécanisme de contrôle et je me demande si un système déséquilibré peut être stable, si on peut lui fournir les moyens de contrôle, particulièrement quant au prix et aux revenus, assez forts pour être efficaces. Si les prix réels ou les prix contrôlés s'éloignent peu des prix d'équilibre, le système de contrôle peut fonctionner mais ne sera pas très efficace. Cependant, si la différence entre les prix et revenus contrôlés et les prix et revenus d'équilibre s'accroît au point de devenir très importante pour le progrès économique et la situation de l'emploi, je me demande alors si le système de contrôle pourrait s'avérer efficace au Canada. Il ne pourrait l'être en Allemagne, j'en suis sûr.

Je dis cela parce que s'il y a une demande de main-d'œuvre, il est peut-être possible de contrôler les salaires négociés mais pas les salaires réels. Il faut un front commun fort des associations patronales. Par ailleurs, si certains produits sont en grande demande ou en demande excessive, les entreprises se disputeront la main-d'œuvre et seront disposées à verser des salaires plus élevés que les salaires négociés. Ce sont ces salaires réels, qui ne peuvent être contrôlés, qui feront augmenter l'écart.

Je ne peux imaginer de système de contrôle des prix qui fonctionnerait en Allemagne de l'Ouest. Je ne sais si la situation est bien différente au Canada mais je demeure incrédule; et un système inefficace causerait plus de tort que de bien à l'économie. On peut sans doute dire à l'heure actuelle que le fait qu'il n'y ait pas d'accord sur la retenue des prix nous fournit peut-être une arme de contrôle des prix et revenus. Est-ce efficace? Je ne sais pas. Mais une fois qu'une arme a été utilisée et s'est avérée inefficace, vous ne pouvez même plus la brandir comme une menace.

**Le sénateur Nichol:** J'ai seulement une autre question à poser, monsieur le président, même si je sais qu'il est tard. Monsieur Giersch, vous avez parlé de l'indice de la demande des biens en capitaux. Je voudrais savoir où cela se situe dans le cycle. Si nous prenons le cycle des profits, où l'indice se signale-t-il?

**M. Giersch:** Quelque part à l'intérieur même du cycle des profits.

**Le sénateur Nichol:** Au sommet du cycle?

**M. Giersch:** Au sommet parce qu'il y a une étroite relation entre les profits et les commandes d'investissements.

**Le président:** Monsieur Giersch, il y a deux choses que je voudrais faire consigner au procès-verbal au sujet du rapport du Conseil des experts en économie. Vous dites:

> Dans son exposé économique annuel, qui est publié à la fin de l'automne, c'est le rôle du Conseil de suggérer des façons d'arriver à la stabilité dans les prix, à un niveau d'emploi élevé, à un commerce équilibré et au progrès économique durant l'année qui vient. Le gouvernement doit déposer sans délai cet exposé annuel devant les deux chambres du Parlement et, dans une période de huit semaines, doit dire ce qu'il en pense et annoncer les mesures qu'il entend prendre à cet égard.

**M. Giersch:** C'est exact en partie.

**Le président:** Vous poursuivez:

> ... lorsque le gouvernement avait mis en vigueur de mauvaises politiques économiques, c'était à tort que l'on critiquait soit les industries, soit les travailleurs pour le déséquilibre de l'économie.

**M. Giersch:** Cela, c'est une affirmation du Conseil des experts en économie.

**Le président:** Avez-vous quelque chose à y ajouter?

**M. Giersch:** Non.

**Le président:** Nous avons quelque peu dépassé notre horaire normal, ce qui vous donne une idée du grand intérêt que votre témoignage a soulevé chez les sénateurs. Je suis sûr que nous pourrions continuer longtemps encore. Je voudrais vous signaler que c'est mon habitude de noter au passage les idées, que me suggère un témoin en parlant. Je ne veux pas faire de comparaison avec d'autres témoins mais vous avez suscité chez moi quatre à cinq fois plus d'idées que la moyenne des autres témoins. Nous voulons vous remercier. Votre rapport a été très vigoureux et votre témoignage très utile.

La séance est levée.

Publié en conformité de l'autorité du Sénat par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente au siège d'Information Canada, Ottawa, Canada.

TROISIÈME SESSION DE LA VINGT-HUITIÈME LÉGISLATURE

1970-1971

# SÉNAT DU CANADA

## DÉLIBÉRATIONS

## DU

## COMITÉ PERMANENT

## DES

# FINANCES NATIONALES

*Président:* L'honorable DOUGLAS D. EVERETT

---

N° 17

---

SÉANCE DU MARDI 8 JUIN 1971

---

**Quatorzième séance:**

Étude de la croissance, de l'emploi et de la stabilité des prix

---

(Témoins: Voir le procès-verbal)

23886—1

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES FINANCES NATIONALES

*Le président:* L'honorable Douglas D. Everett

Les honorables sénateurs:

| | |
|---|---|
| Aird | Kinley |
| Beaubien | Laird |
| Benidickson | Langlois |
| Bourget | Manning |
| Bourque | *Martin |
| Croll | McDonald |
| Desruisseaux | McLean |
| Everett | Méthot |
| *Flynn | Molson |
| Fournier (*Madawaska-Restigouche*) | Nichol |
| Gélinas | O'Leary |
| Grosart | Paterson |
| Hays | Phillips |
| Isnor | Sparrow |
| | Walker—(27). |

(Quorum 7)

*Membres d'office*

# Ordres de renvoi

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mardi 9 mars 1971:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Langlois propose, appuyé par l'honorable sénateur Martin, C.P.,

Que le comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à examiner les dépenses proposées dans le Budget des dépenses, déposé au Parlement, pour l'année financière se terminant le 31 mars 1972, et à faire rapport à ce sujet, en anticipation des bills fondés sur ledit budget des dépenses qui sera présenté au Sénat.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mercredi 17 mars 1971:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur McDonald propose, appuyé par l'honorable sénateur Langlois,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à retenir les services des conseillers et du personnel technique, administratif et autre qu'il jugera nécessaire aux fins d'enquête et étude de toute législation et autres sujets qui lui sont déférés.

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mercredi 28 avril 1971:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Langlois propose, appuyé par l'honorable sénateur Bourget, C.P.,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à examiner les modes d'application de la politique fiscale et monétaire du Canada susceptibles d'assurer la croissance de l'économie et le plein emploi sans inflation, et à en faire rapport; et

Par dérogation au Règlement 83A, que le budget approuvé par le Comité permanent de la régie intérieure, des budgets et de l'administration qui a paru dans les procès-verbaux du Sénat le 18 mars 1971, pour les dépenses proposées dudit Comité des finances nationales, à la suite de son examen du Budget des dépenses déposé au Parlement pour l'année financière se terminant le 31 mars 1972, s'applique également à son examen de ladite question de la politique fiscale et monétaire au Canada.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mardi 4 mai 1971:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Langlois, propose appuyé par l'honorable sénateur Martin, C.P.,

Que l'application de l'article 76(4) du Règlement soit suspendue en ce qui concerne le Comité sénatorial permanent des finances nationales et que le comité soit autorisé à tenir ses réunions le mercredi après-midi à quatre heures durant le reste de la présente session.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat,*
Robert Fortier.

# Procès-verbal

Le mardi 8 juin 1971
(17)

En conformité de la motion d'ajournement et de l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit à 4 heures de l'après-midi pour étudier la question de la croissance, de l'emploi et de la stabilité des prix.

*Présents:* les honorables sénateurs Everett (*président*), Aird, Bourque, Croll, Grosart, Isnor, Laird et Molson. (8)

*Également présents mais non membres du Comité:* les honorables sénateurs Carter, Inman, Kinnear, McGrand, McNamara et Smith. (6)

*Aussi présents:* M. James Gillies, directeur; M. A. B. German, administrateur; M. E. J. Brower, de la Bibliothèque du Parlement, division de l'économique.

*Les témoins suivants sont entendus:*

Du département d'analyse quantitative à l'Université de Toronto:

M. Thomas A. Wilson, professeur;

M. Gregory V. Jump, professeur; et

M. John Arthur Sawyer, professeur.

A 6 h 15, le Comité s'ajourne jusqu'à 10 heures du matin le mercredi 9 juin 1971.

*ATTESTÉ:*

*Le greffier du Comité,*
Gérard Lemire.

# Le Comité sénatorial permanent des Finances nationales

## Témoignages

Ottawa, le mardi 8 juin 1971

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales, chargé de faire une étude des formes de politique fiscale et monétaire qui seraient susceptibles de réaliser sans inflation le plein potentiel de croissance et d'emploi du Canada, se réunit à 4 heures de l'après-midi, sous la présidence du sénateur Douglas D. Everett.

**Le président:** Honorables sénateurs, nous avons parmi nous cet après-midi trois messieurs de l'Institut d'analyse quantitative de la politique sociale et économique à l'Université de Toronto. Près de moi à ma droite, voici le professeur Thomas A. Wilson et, à sa droite, le professeur G. V. Jump et le professeur J. A. Sawyer. Ces messieurs sont des experts dans l'emploi de modèles économétriques, une technique qui nous intéresse nécessairement et que nous devons apprendre à connaître. Le mémoire est long et s'accompagne d'une documentation de soutien assez considérable; j'invite donc M. Wilson à faire immédiatement son exposé verbal.

**M. Thomas A. Wilson, Institut d'analyse quantitative de la politique sociale et économique, Université de Toronto:** Honorables sénateurs, je dois mentionner que les trois collègues avec lesquels je suis associé ici ont mis au point les trois modèles économétriques utilisés dans certains des travaux ayant servi de base au présent mémoire. En outre, ils ont préparé certains des documents complémentaires et ont aussi travaillé avec moi. Mon troisième collègue, le professeur J. W. L. Winder, n'est pas ici aujourd'hui.

Notre mémoire s'intitule «Haut degré d'emploi et stabilité des prix: options d'orientation dans une économie ouverte».

Depuis un an, le Canada a obtenu des résultats enviables, du moins par rapport à d'autres pays, en ce qui concerne la stabilité des prix, résultats qui lui ont entraîné toutefois un ralentissement de la croissance économique réelle et une grave augmentation des taux de chômage. A notre avis, il y a lieu de croire que le mérite des succès obtenus sur le front de l'inflation revient en partie à la politique délibérément poursuivie pendant la dernière partie de 1969 et la première partie de 1970. Cette même politique a aussi eu pour effet, sans doute, de ralentir le taux réel de la croissance économique et d'aggraver le chômage.

Toute de même, le gouvernement demeure aujourd'hui sur les cornes du dilemme que pose le troc de l'inflation contre le chômage. La politique actuellement appliquée consiste, pourrait-on dire, à tenter de résoudre ce dilemme en ayant recours à une expansion prudente afin de rétablir la croissance réelle de notre économie et à rabaisser graduellement les niveaux élevés du chômage, en prenant garde que trop de précipitation ne déclenche une nouvelle poussée d'inflation.

Si nous admettons que l'ensemble de la politique économique actuelle est modestement expansionniste, nous croyons qu'il est important de signaler que la principale fonction expansionniste a été confiée, du moins en 1970, à la politique monétaire. De mars 1970 à mars 1971, la quantité de monnaie en circulation a augmenté à la cadence de 14.7%. Par contre, les mesures fiscales à caractère expansionniste ont été plus prudentes, du moins jusqu'au début de la présente année. Et même, nous estimons qu'en période de plein emploi le budget des comptes nationaux de tous les paliers gouvernementaux aurait accusé un excédent de 1,084 millions de dollars en 1970. Mieux encore, le niveau de cet excédent a à peine varié entre le premier et le deuxième semestre de 1970, ce qui démontre que les augmentations de dépenses ont été entièrement couvertes par l'accroissement des recettes en période de plein emploi. Cependant, les fortes augmentations de dépenses survenues vers la fin de l'année peuvent signifier qu'une politique plus fortement expansionniste est maintenant en vigueur.

**Le sénateur Grosart:** Excusez-moi. Me permettez-vous de poser une question? Vous me déroutez un peu. Vous dites «couvertes par l'accroissement des recettes en période de plein emploi». Qu'entendez-vous par là?

**M. Wilson:** Nous calculons ce que le budget aurait été en période de plein emploi, c'est-à-dire avec un taux de chômage de 4%. Ce calcul consiste à attribuer aux recettes du gouvernement le montant qu'elles auraient atteint en période de plein emploi, et à attribuer aussi aux prestations d'assurance-chômage, du côté des dépenses, le montant moindre qu'il aurait fallu débourser en prestations en période de plein emploi. Nous croyons que c'est là une façon plus exacte de mesurer les effets d'une politique fiscale qu'en examinant le budget réel, lequel se ressent du degré d'utilisation qui est fait de la capacité de l'économie.

**Le sénateur Grosart:** Pour un profane comme moi, il s'agit en somme de l'accroissement de recettes que le plein emploi aurait apporté?

**M. Wilson:** Oui. C'est une hypothèse.

Une autre politique quasi expansionniste se trouve dans l'effort déployé pour diminuer le taux d'accroissement du dollar canadien depuis l'abandon du taux de change fixe en mai dernier. En passant, d'autres recherches que nous avons faites et qui ne sont pas mentionnées ici semblent indiquer que la valorisation qui s'est produite a sensiblement contribué à ralentir le rythme de l'inflation. Nous faisons simplement observer ici que la valorisation aurait été plus forte sans intervention officielle sur le marché du change. Depuis cette époque, les réserves officielles ont augmenté d'environ 19%, même si elles étaient déjà fort appréciables auparavant.



23886—2

Si les prévisions établies par mes collègues sont justes, cette politique ne manquera pas de relever le taux de croissance réelle de notre économie. Selon les plus récentes projections fondées sur les deux modèles trimestriels de l'Institut, le taux de croissance réelle sera cette année d'un peu plus que 6 p. 100, soit une amélioration considérable sur celui (3 p. 100) de l'an dernier, qui était en partie dû, il est vrai, à la grève de l'automobile en fin d'année. Pourtant, ce retour à un taux de croissance raisonnable semble compatible avec le maintien d'une stabilité relative des prix. Nous prévoyons que le facteur de déflation du PNB augmentera de 2.1 p. 100 et que le facteur de déflation de la consommation personnelle augmentera de 2.4 p. 100 au cours de l'année.

Sur le front du chômage, au contraire, les prévisions sont excessivement décevantes. Nous prévoyons que le taux du chômage baissera de 0.25 % seulement pendant l'année. Il me faut ajouter que nous n'avons pas mis ces projections à jour depuis la récente et forte augmentation du taux de chômage. Nous utilisons ici la fin de l'année précédente comme base. Nous anticipions alors que, par rapport au quatrième trimestre de 1970, le taux de chômage à la fin de la présente année serait de 0.25% inférieur à ce qu'il était alors. Nous l'avons rectifié pour tenir compte de cette récente augmentation.

Ce chômage et le sous-emploi de la capacité de l'économie coûtent très cher en production concrète perdue. Nous estimons qu'au cours de l'année 1970, la production totale a été d'au moins 2.8 milliards de dollars inférieure au niveau réalisable avec un taux de chômage de 4%. Au dernier trimestre de l'année, l'écart se trouvait porté à 3.5 milliards de dollars, soit environ 4% du produit national brut.

Si l'on considère le degré inacceptable actuellement atteint par le chômage et le peu d'espoir qu'il s'améliore sensiblement au cours des prochains mois par rapport au premier trimestre, la question se pose de savoir si cette performance est la meilleure que le Canada puisse fournir sans courir le risque d'une nouvelle et grave poussée d'inflation revendicative.

Or, nous prétendons qu'il serait vraiment possible de faire beaucoup mieux, qu'il existe des moyens d'action auxquels nous pourrions recourir pour faire avancer l'économie plus rapidement sans accélérer, et peut-être même en ralentissant, le taux de l'inflation des prix à court terme. Il y a donc des options d'orientation qui permettraient d'atteindre un taux plus rapide de croissance réelle et de réduire le taux du chômage, ce qui entretiendrait le climat de stabilité des prix qui est si important pour les futures négociations salariales.

Permettez-moi maintenant de demander si l'inflation des derniers temps est un phénomène nouveau. Devant les fortes augmentations de salaires négociées en 1970, alors que le chômage était élevé et continuait d'augmenter, il est tentant d'affirmer que nous affrontons maintenant une nouvelle forme d'inflation, une inflation que nous ne pouvons pas combattre avec les seuls moyens traditionnels. Nous soutenons pourtant que de judicieuses combinaisons des remèdes traditionnels peuvent nous rapprocher beaucoup d'une solution satisfaisante.

Je voudrais exposer brièvement les raisons que nous avons d'avoir les doutes sur opinion. Contrairement à la politique monétaire brutalement restrictive instaurée au début de 1969, la politique monétaire suivie au cours des années précédentes avait été fortement expansionniste. Au cours du premier trimestre de 1967, par exemple, l'économie jouissait à peu près du plein emploi et, pourtant, on a laissé la masse monétaire s'accroître de 31½% au cours des deux années suivantes. Ce taux dépassait de beaucoup l'expansion requise pour financer la croissance réelle de l'économie au régime du plein emploi et surpassait même celle requise pour valider le taux d'inflation que nous avions alors.

Étant donné qu'en période de forte utilisation du potentiel de production et de faible chômage, l'impact de toute politique expansionniste se fait principalement sentir sur le niveau des prix plutôt que sur la production réelle et sur le chômage, nous arrivons à la conclusion que cette politique fortement expansionniste nous a procuré un très faible gain de production réelle et nous a coûté la genèse de trois autres années d'inflation.

L'évaluation de la politique fiscale appliquée au cours de la même période est plus complexe. Il est vrai que l'excédent apporté par le plein emploi s'est accru à tous les paliers gouvernementaux en 1967 et en 1968, mais cette augmentation résultait beaucoup plus de l'inflation survenue que d'une action fiscale délibérément conçue pour combattre l'inflation. En outre, cette période a été caractérisée par un taux d'expansion très rapide des dépenses publiques. Nous en concluons donc que, dans l'ensemble, la politique fiscale appliquée au cours de ces années-là était expansionniste et jouait le même rôle que la politique monétaire fortement inflationniste dont j'ai parlé.

**Le président:** Cet excédent qu'on a réalisé n'aurait-il pas dû produire un effet déflationniste?

**M. Wilson:** Plus déflationniste que si l'on avait fait disparaître l'excédent, oui.

**Le président:** Ce serait là un stabilisateur automatique?

**M. Wilson:** Oui. Dans un sens, c'est ainsi qu'un effet de stabilisation automatique est produit par le budget. Quant aux dépenses, il est généralement reconnu que si le même excédent budgétaire s'accompagne d'une double majoration équilibrée des dépenses et des recettes fiscales, l'effet qui en résulte dans l'ensemble est expansionniste parce que l'augmentation des dépenses est très forte, comme vous le savez.

Nous voulons aussi insister sur l'importance des événements survenus à l'étranger au cours des mêmes années. Contrairement à la période de 1955 à 1959, pendant les années 1960 nous n'avions pas un taux de change flottant pour protéger notre économie contre les grandes flambées d'inflation se produisant à l'étranger. Nous en concluons que l'inflation des trois dernières années peut s'expliquer par des politiques monétaire et fiscale expansionnistes, jointes au maintien d'un taux de change fixe pendant que les pressions inflationnistes étaient très fortes aux États-Unis.

Devant l'histoire de l'inflation, les augmentations de salaires négociées en 1970 sont à peine surprenantes. Même avant la venue des syndicats ouvriers, les taux des salaires avaient tendance à rester en arrière des prix et de l'emploi. L'existence de contrats multiannuels a eu pour effet d'accroître ces écarts. C'est pourquoi les syndicats qui renouvelaient des contrats de deux ou de trois ans en 1970 s'efforçaient de récupérer les pertes infligées par l'inflation au cours des années précédentes. Ce sont là certaines des explications classiques de l'inflation.

Nous estimons, cependant, qu'il y a aussi à l'œuvre deux facteurs moins classiques. Il y a d'abord l'attente à peu près générale d'une continuation de l'inflation, ce qui tendait à aggraver le taux d'inflation qu'on aurait eu par rapport au chômage existant ou à la demande existante. Nous croyons que cette mentalité était une conséquence logique de cinq années d'inflation continuelle survenant à la fin du cycle d'expansion des affaires le plus long de notre histoire.

En second lieu, l'expansion très rapide du secteur public et l'inflation des prix elle-même ont occasionné des alourdissements considérables du fardeau des impôts. Des majorations de l'impôt sur le revenu personnel discrétionnaire et des taxes de vente sont survenues au cours de cette période. Ce qui est encore plus important peut-être, l'inflation des revenus en argent a continuellement aggravé le fardeau réel des impôts.

Il y a lieu de soupçonner, cependant, que le revenu des salariés s'est trouvé affligé de la majeure partie de ces augmentations d'impôts. Un simple calcul le met en lumière. De 1964 à 1969, les salaires hebdomadaires dans l'industrie ont augmenté en moyenne de 6.3% par année. Or, si vous examinez le cas d'un homme marié ayant deux personnes à charge et si vous calculez le montant de son revenu réel, net d'impôt, vous constatez que l'augmentation a été de seulement 1.3% par année, soit environ la moitié du taux général de croissance de la productivité de la main-d'œuvre dans l'ensemble de l'économie, qui est de 2.5%.

C'est pourquoi il n'est pas surprenant que les représentants des travailleurs se soient tant acharnés à obtenir de fortes augmentations de salaires en 1970.

Passons maintenant à l'examen des effets des diverses politiques appliquées à l'heure actuelle. En premier lieu, nous avons cru qu'il convenait de considérer l'impact du type le plus courant de politique expansionniste sur la production. Nous estimons que les résultats cherchés s'obtiennent aussi bien par une expansion des dépenses que par une réduction de l'impôt sur le revenu. Nos deux modèles économétriques réels—nous avons un modèle économétrique annuel conçu par le professeur Sawyer et un modèle économétrique trimestriel conçu par le professeur Jump—semblent démontrer qu'à l'heure actuelle une politique expansionniste, pratiquée soit avec une augmentation des dépenses, soit avec une réduction de l'impôt sur le revenu, agira principalement sur la production et sur l'emploi et n'aura qu'une faible incidence sur le niveau des prix. A titre d'exemple d'une telle politique, nous avons analysé les effets d'une réduction générale de 10% des taux de l'impôt sur le revenu. Nous constatons sur nos modèles qu'un an plus tard le chômage sera réduit de ¼% et que la production augmentera de 0.8%. L'effet de cette politique sur le niveau des prix serait fort peu sensible, car les prix monteraient de seulement 0.2% de plus qu'ils ne monteraient autrement.

Nous croyons donc que si ces interventions étaient les seules options qui s'offraient il vaudrait la peine d'y recourir dans les circonstances actuelles. Cependant, il y a d'autres options qui s'offrent et qui pourraient nous permettre d'augmenter la production et l'emploi tout en ralentissant réellement le taux de l'inflation. Comme nous l'avons déjà fait observer, le mélange de formules utilisé à la fin de 1970 se composait d'une politique fiscale faiblement expansionniste, d'une politique monétaire fortement expansionniste et d'efforts pour empêcher la valeur du dollar de monter par accumulation de réserves officielles.

Ce mélange de remèdes est l'opposé de ce qu'il faudrait. Tout d'abord, il faudrait instituer une politique d'expansion fiscale par des réductions d'impôt. En second lieu, il faudrait ramener l'augmentation de la masse monétaire à un taux compatible avec la réalisation d'un meilleur taux de croissance de la production et d'un taux plus lent d'augmentation des prix.

Enfin, ce qui est encore plus important, il faudrait laisser principalement aux forces du marché le soin de déterminer le taux du change sans une persistante intervention officielle comme celle pratiquée sur une grande échelle depuis un an. Il est évident qu'il ne faudrait pas revenir à un taux fixe. Telle est notre plus forte recommandation.

En supposant que la politique fiscale et monétaire que nous proposons soit appliquée et qu'une certaine inflation se continue aux États-Unis, le taux flottant du dollar canadien continuera probablement de monter, isolant ainsi notre économie, du moins partiellement, contre les pressions inflationnistes du dehors. Cet ensemble de mesures aura donc pour résultat net de stimuler l'expansion de l'emploi et de la production tout en ralentissant l'inflation ou en l'empêchant au moins de s'aggraver.

D'aucuns peuvent prétendre qu'une politique favorisant la valorisation du dollar canadien nuira à nos secteurs d'exportation. S'il est vrai que la valorisation aura immédiatement pour effet de nuire aux exportations, celles-ci bénéficieront en revanche de tout ralentissement subséquent de l'inflation, qui irait s'aggravant autrement. Étant donné que les taxes de vente sont transmises aux acheteurs, leur réduction produit un effet de compression sur les prix tout en favorisant l'augmentation des dépenses réelles—les dépenses privées. Les simulations économiques que nous avons faites sur nos deux modèles trimestriels, le modèle économétrique que j'ai déjà mentionné et un modèle de circulation d'argent, indiquent qu'une réduction de 50% de toutes les taxes fédérales de vente et d'accise, sauf la taxe sur les matériaux de construction, augmenterait la production réelle de 1.5 p. 100 et réduirait le chômage de ½% au cours d'une période d'un an. En même temps, ces réductions de taxes—à condition d'être transmises aux consommateurs, ce qui est primordial comme je le dis—auraient un effet négatif considérable sur les prix, lesquels baisseraient de 3%. Une politique de réduction des taxes de vente produirait aussi un certain nombre d'effets secondaires bienfaisants, car ceux qui ont le plus souffert de la récente inflation et ceux qui souffrent actuellement du chômage en bénéficieraient directement.

Notre troisième considération de politique macro-économique porte sur la variabilité des modes d'action dans le temps, et en particulier la variabilité de la politique monétaire. L'expérience des quelques dernières années permet de conclure que les interventions déstabilisatrices, non seulement provoquent de l'inflation quand elles surviennent, mais peuvent aussi avoir des effets plus durables à cause de leur impact sur les expectatives touchant les prix.

C'est ainsi qu'il sera peut-être nécessaire de recourir à une assez longue période de ralentissement de la demande pour détruire les expectatives inflationnistes engendrées par une période précédente de forte demande. Par conséquent, le taux moyen du chômage et le taux moyen de l'inflation qu'on enregistre au cours d'une

période d'interventions irrationnelles seront plus élevés qu'au cours d'une période où l'on aura évité de telles erreurs de politique.

Un examen de l'évolution de la masse monétaire au cours des dernières années semble indiquer qu'il serait préférable d'éviter les fortes fluctuations qu'a subies la quantité d'argent en circulation. Ce sera naturellement impossible si nous rétablissons un taux de change fixe, car la politique monétaire doit nécessairement devenir alors un corollaire des événements sur les marchés du change. Avec un taux de change flottant, toutefois, il devrait être possible d'améliorer incroyablement le rendement de la politique monétaire.

Il y a un certain nombre d'autres questions que nous devrions commenter, et je vais les repasser brièvement.

En premier lieu, que devrions-nous faire advenant le retour d'un taux de change fixe? En somme, le Canada est l'objet de sollicitations internationales dans ce sens. Dans ce cas, le maintien de l'équilibre de la balance des paiements—j'entends par là la balance globale, y compris le compte capital aussi bien que le compte courant—se substituerait naturellement à la lutte contre l'inflation comme objectif. Il est vrai qu'à court terme il est possible de mitiger les effets de l'inflation étrangère au moyen des leviers intérieurs ou par une réduction générale du tarif douanier, mais à la longue la taux de l'inflation devrait être le taux compatible avec l'équilibre de la balance des paiements, à moins de recourir à des relèvements périodiques du taux de change. Il serait probablement illusoire à la longue d'essayer de conserver un taux d'inflation supérieur ou inférieur à celui des États-Unis.

A notre avis, et nous insistons sur ce point, tout ensemble de contraintes sélectives ou générales serait particulièrement inepte sous le régime d'une taux de change fixe quand les pressions inflationnistes viennent de l'étranger.

La protection des particuliers à revenu fixe est la deuxième question que nous désirons commenter. L'une des grandes raisons qu'on a de réduire le taux de l'inflation est le souci d'en éliminer les effets sur les classes à faible revenu fixe. L'inflation correspond à un impôt pour ces classes, si bien qu'on l'appelle l'impôt le plus cruel. Une solution partielle de ce problème consisterait à indexer intégralement toutes les pensions du gouvernement fédéral et certains programmes à versements de partage. La principale objection qu'on oppose est que cette formule risquerait de réduire la stabilité inhérente. Il y a aussi la tendance du budget à accumuler un excédent en période d'inflation. Cependant, l'évaluation faite par nos modèles—et même par tous les modèles économétriques publiés de l'économie canadienne—indique que la stabilité inhérente de notre économie est si grande que nous pouvons nous permettre la faible réduction qu'entrainerait l'indexation intégrale. De plus, on pourrait annuler tout effet sur la stabilité si, en plus d'indexer les pensions, on indexait aussi les contributions.

Troisièmement, il y a la question de savoir si nous pouvons augmenter l'emploi au prix d'une accélération de l'inflation. Naturellement, il demeure possible que, même si nous suivons une politique macroéconomique considérée comme idéale, nous ayons à déplorer à la fois trop de chômage et une continuation de l'inflation.

S'il en est ainsi, est-ce que nous pouvons décider d'accepter un surcroît d'inflation pour obtenir en retour une baisse du chômage? Mais alors, l'inflation n'aura-t-elle pas tendance à s'accélérer indéfiniment? Certains ont répondu oui à cette dernière question. Il est donc important pour nous de faire observer que les études empiriques de l'inflation faites jusqu'ici pour le Canada et pour les États-Unis permettent de penser que l'inflation ne s'accélérera pas indéfiniment avec le degré de chômage que nous avons aujourd'hui. Les faits démontrent qu'il est possible, aussi longtemps qu'il existe du chômage involontaire, de le réduire par une augmentation des prix. Sans doute naîtra-t-il des expectatives inflationnistes qui accéléreront subséquement l'inflation, mais ce processus ne peut pas se continuer indéfiniment à moins que l'économie ne fonctionne à la limite de sa capacité avec faible taux de chômage.

Enfin, nous demandons s'il y a d'autres remèdes appropriés? Les pressions inflationnistes peuvent persister et le chômage demeurer inquiétant après l'application de mesures macroéconomiques appropriées. De telles pressions pourraient trahir l'existence de déséquilibres entre la demande et l'offre dans différents secteurs régionaux, industriels, ouvriers et autres de l'économie. Dans ce cas, il faudrait songer à des mesures pour concilier la demande et l'offre dans ces secteurs.

L'imposition de contrôles généraux ou sélectifs des prix et des salaires produirait probablement plus de mal que de bien, car de telles contrôles faussent le mécanisme de répartition des ressources qu'il y a dans le jeu des prix, lesquels tendent à concilier l'offre et la demande à la longue dans les différents secteurs.

Cependant, il est à retenir que nous parlons d'une inflation accompagnée d'un chômage exagéré. Or, il est possible que l'inflation, en période d'insuffisance de la demande globale, reflète le libre jeu des forces à l'œuvre sur les marchés des produits et de la main-d'œuvre plutôt que des déséquilibres particuliers. Examinons quelles interventions sont possibles en présence de ce phénomène.

Étant donné que l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire n'existe pas dans tous les marchés de l'économie, le plafonnement général des salaires, des prix et des revenus ne conviendrait pas. L'application de telles contraintes aux secteurs compétitifs de l'économie ferait naître des penuries, lesquelles nécessiteraient un rationnement quantitatif et d'autres correctifs directs pour que la taxation des prix et des salaires demeure efficace. Un régime de plafonnement général conduit donc logiquement, soit au remplacement du mécanisme des prix par la planification bureaucratique, soit à l'érosion de l'efficacité du régime lui-même par le marché noir et d'autres formes de clandestinité.

Si les difficultés inflationnistes sont dues aux forces du marché, deux genres d'intervention peuvent être considérés: des mesures pour réduire le pouvoir de ces forces; et des mesures pour limiter l'exercice même du pouvoir que possèdent les forces du marché.

L'effet des forces du marché sur une politique visant à accepter de l'inflation pour diminuer le chômage fournit une raison de plus pour chercher vigoureusement à augmenter la concurrence. Cependant, ces derniers efforts, même s'ils sont louables pour d'autres raisons, sont aussi entravés par certaines contraintes, comme le besoin d'utiliser les économies d'échelle, et ne peuvent au mieux que réduire graduellement le pouvoir du marché.

L'application d'un plafonnement sélectif des salaires et des prix sur les marchés où les forces en jeu exercent un

pouvoir discrétionnaire est un exemple du deuxième genre de mesures à prendre pour limiter l'exercice de ce pouvoir. Pour combattre ce genre d'inflation, une telle politique est capable d'être vite efficace. Cependant, étant donné qu'elle n'atteint pas les causes du problème, il faudrait rendre permanente une régie semblable avec tout son mécanisme bureaucratique de surveillance. De plus, il serait difficile de résister aux pressions politiques qui s'exerceraient pour faire étendre ces contraintes à des secteurs où elles feraient beaucoup de mal, dans le domaine des loyers par exemple. Enfin, étant donné que beaucoup d'ajustements relatifs des prix et des salaires doivent s'opérer et s'opèrent dans les secteurs dominés par les forces du marché, un plafonnement sélectif affaiblirait l'aptitude du mécanisme des prix à répartir efficacement les ressources.

Une solution de rechange qui possède certains des avantages du plafonnement sélectif, mais qui s'attaque aux sources du mal et fait éviter les autres inconvénients du plafonnement sélectif, est celle qui consiste à établir des directives pour les salaires et pour les prix, avec les exceptions judicieuses que mentionnait la proposition initiale avancée aux États-Unis par le *Council of Economic Advisors* en 1962. Autrement dit, nous ne voulons pas de formule rigide ici; il faut une certaine mesure de souplesse.

Pour être appliquées, les directives n'ont pas besoin d'un vaste appareil bureaucratique comme un ensemble de régies. Elles jouent un important rôle d'éducation auprès du public et servent aussi à limiter le propre rôle du gouvernement comme arbitre quand des augmentations inflationnistes sont demandées. Cependant, un ensemble de directives qui repose uniquement sur le bon vouloir ou sur la conscience sociale de ceux qui fixent les prix ou négocient sur les salaires est condamné à s'effondrer tôt ou tard. Le maintien des directives exige donc des mesures complémentaires qui encouragent à les respecter ou qui tendent à réduire ou éliminer le pouvoir exercé par les forces du marché, pouvoir qui est la source du problème.

L'organisme gouvernemental chargé d'appliquer les directives devrait donc être armé de pouvoirs d'enquête qui lui permettent d'effectuer les recherches nécessaires dans les cas particuliers pour déterminer si les directives ont été enfreintes, et devrait pouvoir recommander les mesures voulues pour réduire le pouvoir qui s'exerce dans le secteur concerné.

Dans une économie ouverte, le tarif douanier est un instrument commode dans plusieurs secteurs. Le recours à des réductions du tarif douanier dans les secteurs difficiles peut jouer la double rôle d'inspirer du respect à l'avenir pour les directives et d'injecter une concurrence additionnelle sur le marché, ce qui réduit le pouvoir exercé par les entreprises et les syndicats ouvriers d'un secteur donné. Dans certains secteurs, naturellement, le tarif douanier ne peut pas être un outil efficace, mais d'autres outils peuvent être utilisés là. Par exemple, dans certains cas on peut songer à apporter des changements sélectifs dans la politique d'achat.

Nous formulons ces idées d'une façon très générale. Si, en appliquant une politique macroéconomique convenable, on éprouve quand même des difficultés, nous croyons qu'il faut songer à des solutions de ce genre au lieu de recourir à des contrats directs. Nous tenons à faire observer, cependant, que l'établissement d'une combinaison appropriée de formules macroéconomiques est d'une importance primordiale à l'heure actuelle. L'application d'une politique fiscale expansionniste par des réductions d'impôt, particulièrement des réductions des taxes de vente, et l'orientation de la politique fiscale et monétaire et de la politique suivie à l'égard du taux de change vers l'objectif visé, qui est d'augmenter la production et l'emploi tout en limitant le taux d'inflation des prix, ne devraient pas tarder pendant que d'autres mesures sont en train d'être étudiées et débattues. Si les mesures d'orientation macroéconomique sont bonnes, d'autres mesures ne seront peut-être même pas nécessaires. Mais sans une bonne orientation macroéconomique, il sera inutile d'appliquer d'autres mesures pour arriver au plein emploi et à la stabilité des prix.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Wilson. Vos collègues voudraient-ils ajouter quelque chose à votre exposé? ...Alors, nous allons passer aux questions.

**Le sénateur Grosart:** Ma première question porte sur l'emploi continuel du mot «politique» dans tout le mémoire. Qu'il s'agisse de politique «macro» ou «micro», ce mot implique une sorte d'entente au palier gouvernemental, le gouvernement n'ayant plus qu'à examiner les problèmes et à dire: «Nous allons faire ceci pour obtenir tel ou tel résultat». Nous parlez de politique monétaire, de politique fiscale et de politique douanière à la fin de votre mémoire, et d'une politique de réduction des impôts ailleurs. Utilisez-vous le mot «politique» au sens, par exemple, d'une décision du cabinet, ou d'une chose qui se présente pour ainsi dire d'elle-même sur l'initiative d'un ministère?

**M. Wilson:** Je pense que nous parlons de l'effet net de l'ensemble des mesures que prend le gouvernement.

**Le sénateur Grosart:** C'est difficilement une politique si vous parlez de l'effet net. C'est pourquoi je pose la question.

**M. Wilson:** Si, comme nous l'avons fait, nous parlons de politique monétaire, nous utilisons principalement la masse monétaire ou l'accroissement de la masse monétaire pour mesurer les effets nets des différentes interventions de la banque centrale et des autres organismes gouvernementaux. Il se peut que l'accroissement de la masse monétaire n'ait pas résulté de décisions délibérées de leur part; il se peut qu'elle ait été rendue inévitable par des développements dans l'économie. Je crois que si nous avions un taux de change fixe, nous dirions qu'il nous enlève la possibilité de régler la quantité d'argent en circulation au pays et cette considération régirait probablement notre politique monétaire.

Mes collègues voudront peut-être ajouter des commentaires, mais je crois que le modèle financier conçu par notre collègue absent, le professeur Winder, montre qu'on peut fort bien prédire le comportement de la Banque du Canada à l'aide des développements dans l'économie et des taux d'intérêt aux États-Unis. Autrement dit, la politique monétaire est indigène; elle ne relève pas du dehors pendant la période au cours de laquelle on étudie l'économie.

**M. John A. Sawyer, Institut d'analyse quantitative de la politique sociale et économique, Université de Toronto:** Me permet-on d'ajouter une observation? Dans les recommandations que renferme notre mémoire sur la politique macroéconomique, nous disons qu'à l'heure actuelle le taux du change doit rester flottant; que la politique fiscale doit être expansionniste, mais que la politique monétaire doit servir à amortir les effets inflationnistes

que la politique fiscale, laissée seule, produirait. Cela implique, je crois, qu'un groupe d'hommes doit se réunir pour déterminer les effets d'une politique fiscale donnée, d'une politique monétaire donnée, en rapport avec un ensemble d'objectifs convenus, et que ces hommes doivent continuer d'expérimenter avec des calculs variés pour prédire les effets de différentes politiques monétaires et fiscales jusqu'à ce qu'ils aient trouvé un dosage qui donne de meilleurs résultats que tout autre dosage possible. Il me semble inconcevable que nous puissions essayer d'appliquer avec succès une politique de stabilisation économique sans qu'un groupe d'hommes ait pris des décisions au sujet de la politique monétaire et de la politique fiscale.

Quant à la politique douanière, si nous proposons d'y recourir au besoin pour contrecarrer les forces du marché, il est clair qu'il s'agirait là d'une politique accessoire et qu'il faudrait la considérer comme subordonnée à ces questions générales. On se heurte inévitablement au fait, je pense, qu'il faut nécessairement qu'un groupe central formule ce qui est réellement une seule politique économique composée de plusieurs éléments.

**Le sénateur Grosart:** Pensez-vous qu'en ce moment il soit possible pour l'orienteur de la politique de s'asseoir, de faire le dosage dont vous parlez et de prédire ses nombreux effets avec une précision raisonnable, ou bien nous faut-il continuer d'expérimenter?

**M. Sawyer:** Je crois que nous connaissons assez bien maintenant la structure de l'économie canadienne et les effets que produiront ces différents modes d'intervention sur le comportement de l'économie, les changements de prix, le chômage et le reste, pour que nous puissions faire d'assez bonnes approximations des effets de différentes politiques. Nous devrons faire beaucoup plus de recherches économiques avant de pouvoir prédire avec précision quels seront les effets des changements apportés dans les divers modes d'action. Nous posédons une somme considérable de connaissances que nous avons accumulées depuis dix ans, au moyen de travaux économétriques, tant dans l'administration fédérale qu'au dehors, et je prétends que nous sommes en mesure de faire un bien meilleur travail qu'auparavant.

**Le sénateur Croll:** Pourrais-je poser une question supplémentaire? Vous dites que vous possédez des connaissances et que vos connaissances se sont améliorées depuis dix ans, mais il ne fait aucun doute que les Américains ont acquis ces connaissances grâce à la recherche, où avons-nous manqué?

**M. Sawyer:** Si vous me permettez de continuer de répondre, monsieur le président, c'est en partie parce que nous avons commencé en retard dans ce domaine. Le genre de recherches économétriques dont nous parlons, qui consistent en réalité à tenter de mesurer les effets des changements dans l'économie et d'autres variables, a commencé beaucoup plus tard au Canada.

Aux États-Unis, la recherche économétrique s'est pratiquée sur une grande échelle au cours des années 1950 et sa pleine éclosion est survenue dans les années 1960. Au Canada, elle a fait ses débuts dès 1947, dans l'ancien ministère de la Reconstruction et des Approvisionnements, qui a précédé le ministère de l'Industrie et du Commerce. La recherche économétrique a commencé en 1947 et elle s'est continuée avec le peu de ressources qu'on lui allouait. Ce n'est vraiment qu'au début des années 1960 qu'on a commencé d'allouer plus de ressources à ce genre de recherche économique au Canada.

Bien que le Canada et les États-Unis aient peut-être commencé vers la même époque, à la fin de la deuxième grande guerre mondiale, je crois qu'il est juste de dire que nous avons commencé une dizaine d'années après eux à mettre ce genre de travail en marche dans les universités canadiennes.

**Le sénateur Croll:** Malgré l'avance de dix ans prise par les Américains, et plusieurs d'entre eux viennent devant notre comité, leur économie est dans un pire état que la nôtre.

**M. Sawyer:** Je suis d'accord avec vous sur ce point, monsieur le sénateur. La tâche est complexe aux États-Unis à cause de la position du dollar américain comme monnaie internationale de réserve. Cela limite fort ce qu'ils peuvent faire en ce qui concerne la politique monétaire. Dans un sens, le Canada est heureux d'être un pays plus petit, un pays moins important par le degré d'importance de son dollar sur le marché international de l'argent, ce qui nous permet de laisser notre dollar flotter librement, ce que les États-Unis ne peuvent pas faire. Je prétends que c'est ce qui nous donne la souplesse qui nous permettra à l'avenir de faire un travail beaucoup plus efficace.

**Le sénateur Croll:** Monsieur le président, je voudrais continuer dans la même veine, mais je ne comprends pas cet aspect. Il m'a désarçonné en parlant du dollar américain et du taux de change fixe. Je n'en connais pas assez à ce sujet pour l'interroger là-dessus, mais je veux lui demander quand même si c'est la seule différence que nous ayons, si c'est là la grande différence entre nos économies et notre situation actuelle.

**Le président:** Monsieur le sénateur, je crois que nous changeons de sujet. Est-ce que je pourrais vous permettre d'y revenir plus tard?

**Le sénateur Croll:** A moins qu'il ne veuille en finir maintenant, et dans ce cas j'aurai fini. Pendant que je le tiens sur ce point, je voudrais entendre sa réponse et je m'écarterai ensuite.

**M. Wilson:** J'ai mentionné ce qui se passe aux États-Unis depuis cinq ans, mais il y a une guerre. Je ne sais pas si mes collègues le sont, mais je ne suis pas assez ferré sur la situation aux États-Unis et sur ce qui s'est passé depuis cinq ans, mais la guerre y est pour quelque chose de même que la façon dont elle est financée et les diverses politiques suivies à cet égard. Les Américains traversent actuellement une période de forte inflation. Ils ont maintenant des taux de chômage élevés, qui rejoignent les autres, et ils devront probablement traverser une période de grand chômage afin de mettre un terme aux expectatives inflationnistes.

Naturellement, on critique toujours un peu le coup... après coup, c'est-à-dire qu'on critique la politique du passé. J'avoue que nous le faisons, non pas par amour de la critique en soi, mais pour profiter des leçons du passé. Quand nous voyons la masse monétaire subir une expansion de l'ampleur que nous avons observée, en période de plein emploi, nous ne pouvons pas nous empêcher de demander s'il n'aurait pas été possible de faire mieux. Le fait d'avoir un taux de change fixe limite la liberté de choix en matière de politique monétaire intérieure, ce qui est terriblement important à cet égard. Les études économétriques, ainsi que d'autres genres de travaux, con-

firment d'ailleurs ce fait. Je ne voudrais pas trop insister sur l'économétrie, car les autres techniques sont également importantes.

**Le président:** Je crois que la question du sénateur Croll, si je la comprends bien, est la suivante: s'il est vrai que les Américains maîtrisent beaucoup mieux que nous les études économétriques, comment se fait-il qu'ils ne réussissent pas aussi bien que nous à diriger leur économie? En effet, quand il s'agit d'établir une certaine politique, un groupe d'experts commence par étudier les divers objectifs nationaux, puis s'efforce de trouver un ensemble de moyens pour les atteindre.

**Le sénateur Croll:** Monsieur le président, vous n'auriez pu mieux exprimer ma pensée.

**Le président:** Pareille constatation jetterait-elle le doute sur l'exactitude des études économétriques? Voilà, à mon avis, la question qui se pose.

**Le sénateur Croll:** Monsieur le président, je pourrais expliquer mon point de vue de la façon suivante. M. Sawyer a insisté sur notre manque de renseignements et sur l'inefficacité de nos études. Il a parfaitement raison. Je sais bien ce qu'il veut dire; personne, d'ailleurs, ne l'ignore. Les Américains maîtrisent ces techniques, disposent des capitaux et des installations nécessaires, et possèdent la compétence voulue. Or, n'avons-nous pas invité un grand nombre d'experts américains qui, tour à tour, nous ont déclaré avoir conseillé ou le président Eisenhower, ou le président Johnson, ou quelque autre sommité, et toutes ces personnes se sont retrouvées dans le pétrin d'ailleurs grâce à leurs conseils!

Venons-en, toutefois, à la question. S'ils avaient tant de compétence et tant d'avance sur nous dans ce domaine, pourquoi n'ont-ils pas mieux réussi que nous? Alors, en réponse à ma question, mon bon ami m'entraîne sur un autre sujet et me parle de questions monétaires complexes que je ne comprends pas très bien—d'ailleurs, qui les comprendrait? Je voudrais savoir pourquoi les Américains n'ont pas tiré profit de cette montagne de connaissances, tellement supérieures aux nôtres, que leurs experts avaient accumulées?

**M. Sawyer:** Permettez-moi de faire quelques brèves observations à ce sujet. Premièrement, j'ai fait remarquer que nous accusions un retard assez important sur les Américains dans le domaine des études économétriques. J'estime cependant que nous avons accompli des progrès remarquables au cours des cinq dernières années et que nous avons peu à envier aux États-Unis à l'heure actuelle.

Quant au taux d'échange étranger, il est extrêmement important de comprendre les particularités qui distinguent nos deux économies. Les États-Unis ne peuvent laisser flotter leur taux d'échange étranger, car cela ne fonctionne pas de la même façon que chez nous. Il y a, aux États-Unis, une entente selon laquelle la *Federal Reserve Bank* de New-York achète, à $35 l'once, tout l'or qu'on lui offre et se porte également garante, du moins pour les transactions monétaires internationales, des dettes contractées par le Gouvernement américain en monnaie américaine—c'est-à-dire la monnaie de papier du Gouvernement américain—contre de l'or. Vous savez que les voûtes de Fort-Knox, au Kentucky, renferment une très grande quantité d'or qui sert à garantir la valeur de la monnaie américaine.

Les États-Unis doivent donc surveiller de très près leur balance internationale de paiements car, en cas de déficits considérables, les pays étrangers pourraient alors en réclamer le paiement en or. Comme les réserves d'or des États-Unis sont limitées, il leur faut donc veiller à ce que leurs obligations ne dépassent pas ce qu'ils seraient en mesure de rembourser dans des circonstances raisonnables, s'il leur faut convertir en or la monnaie de papier américaine qui représente les dettes du Gouvernement des États-Unis.

Cette situation entrave donc la liberté du Gouvernement américain en matière de politique monétaire. A l'heure actuelle, cette politique doit tenir compte, d'abord et avant tout, de la balance des paiements internationaux, des effets des changements du taux d'intérêt sur les mouvements de capitaux, afin de protéger la valeur du dollar américain sur le marché monétaire international.

Ainsi, les autorités américaines ne peuvent recourir à la politique monétaire pour ce que j'ai appelé des fins stabilisatrices—à savoir des mesures visant à combattre le chômage et l'augmentation trop rapide des prix.

Vous pouvez donc, d'une part, disposer de toute la connaissance technique et économétrique voulue, être en mesure de prévoir, grâce aux recherches économiques, l'effet qu'auront sur l'économie des changements particuliers des variables, mais être privés, en même temps, de certains instruments, de certaines politiques, à cause des restrictions imposées à leur utilisation. Je soutenais donc tout simplement que le rôle de la monnaie américaine sur le marché international empêchait réellement ce pays de recourir à la politique monétaire. Par contre, l'économie canadienne ne souffre pas de cette entrave, car notre monnaie ne sert pas de réserve internationale; nous pouvons donc librement laisser flotter notre taux d'échange, ce qui met à notre disposition un instrument additionnel. Ainsi, la politique fiscale n'est pas le seul moyen qui s'offre à nous. Nous pouvons utiliser ces deux politiques conjointement, selon les circonstances, sans avoir à nous préoccuper constamment de notre balance de paiements.

**Le sénateur Molson:** Je suis un peu déconcerté par ce que vous avez dit au sujet des dettes des États-Unis et de leur réserve d'or à Fort-Knox. La Bundesbank, pour sa part, possède plus de dollars américains que la réserve d'or de Fort-Knox ne pourrait en acheter; d'autre part, il y a en Europe environ $60 milliards en «eurodollars», sans compter les autres dettes. Si la réserve d'or de Fort-Knox ne s'élève plus qu'à $11 ou $12 milliards, comment l'équilibre est-il maintenu? Comment pouvez-vous affirmer que le contenu des voûtes de Fort-Knox garantit les dettes américaines, alors que la banque nationale allemande possède plus de devises américaines que Fort-Knox ne pourrait en convertir en or, et que cela n'équivaut qu'à une mince partie des devises américaines en Europe et un peu partout dans le monde? Comment alors peut-on parler de garantie?

**M. Sawyer:** Il est évident qui si les pays européens, surtout, perdaient confiance en la valeur du dollar américain et exigeait le remboursement, en or, des dollars américains qu'ils ont en leur possession, tout le système s'écroulerait immédiatement. Le système est donc fondé sur une certaine confiance à l'égard du pouvoir d'achat constant du dollar américain, de sorte que les gens soient

disposés à conserver leurs dollars américains au lieu d'en réclamer l'équivalent en or.

**Le sénateur Molson:** On pourrait donc comparer la réserve d'or aux liquidités d'une banque ordinaire qui pourrait être prise d'assaut par des demandes de remboursement.

**M. Sawyer:** Il s'agit exactement du même principe.

**Le sénateur Molson:** Je vous remercie.

**Le président:** Je redonne la parole au sénateur Grosart.

**Le sénateur Grosart:** Et moi, j'en reviens au cas du Canada. Dans votre mémoire, au haut de la page 9, vous affirmez, sans entrer dans les détails, que l'ensemble des politiques mises en œuvre vers la fin de l'année 1970 représentait exactement le contraire de ce qu'il aurait fallu faire, selon vous.

**M. Wilson:** C'est exact.

**Le sénateur Grosart:** Nous avions pourtant des modèles économétriques à cette époque-là: le Gouvernement en avait, tout le monde en avait. Y a-t-il une différence entre les données disponibles vers la fin des années soixante, l'analyse et l'évaluation de ces données, et les moyens qui existaient au moment où votre mémoire a été rédigé.

**M. Wilson:** Il n'y aurait pas beaucoup de différence entre les faits que les modèles disponibles pourraient révéler.

A propos, j'estime que l'avancement des connaissances économétriques est important, mais dans de nombreux cas, ce genre de recherche confirme des opinions déjà mises de l'avant par des théoriciens.

Le fait important sur lequel nous insistons est essentiellement que l'expansion économique obtenue au moyen d'une politique monétaire expansionniste a un effet différent sur le chômage relatif aux prix qu'une expansion économique lancée à l'aide d'une politique fiscale. En d'autres termes, il n'y a tout simplement pas de rapport fixe entre l'inflation et le chômage et une économie libre, même quand on considère uniquement ces deux instruments simples qui ne permettent pas de mesures précises.

Il devient donc possible, dans ces circonstances, de recourir à une combinaison de politiques, l'une visant à l'expansion tandis que l'autre comporte certaines restrictions, afin d'en arriver à un degré d'emploi plus élevé et à un chômage moindre. Cette tactique entraîne moins d'effets inflationnistes—peut-être même aucun effet inflationniste—que si l'on utilisait un seul de ces instruments.

**Le sénateur Grosart:** Ce n'est pas la question qui me préoccupe. Je comprends que vous avez trouvé une combinaison de politiques dont vous recommanderiez l'adoption. D'ailleurs, presque tous les spécialistes que nous avons entendus au cours de nos audiences ont fait la même chose. Ce que j'aimerais savoir, c'est pourquoi les responsables de l'élaboration des politiques, ceux-là même qui décident d'allier telle et telle politique à un moment donné, sont incapables de trouver une solution qui ne soit pas, comme vous le soutenez, exactement le contraire de ce qu'il aurait fallu faire. C'est ce que vous affirmez. Vous estimez que, jusqu'ici, les ensembles de politiques qu'on a utilisés sont «exactement le contraire de ce qu'il faudrait».

**M. Wilson:** Il s'agit d'une combinaison de politiques. Cela revient à dire que la politique globale est expansionniste, du moins à un certain degré; or, en disséquant cette politique, on constate une expansion très prononcée des disponibilités monétaires accompagnée, jusqu'à ces derniers temps, de mesures fiscales insuffisantes. Rappelons-nous que cette politique se double de tentatives visant à empêcher la valeur du dollar de monter sans toutefois permettre une dévalorisation aussi prononcée que celle qui aurait pu se produire autrement.

J'ignore les raisons qui ont présidé à l'établissement de cette politique ou à la prise de ces décisions. Nous affirmons toutefois qu'en adoptant la tactique contraire et en appliquant une politique globale plus expansionniste—en accentuant les effets expansionnistes de la politique fiscale au moyen de réductions d'impôts accompagnées d'un resserrement monétaire et, surtout, en évitant de stabiliser le dollar et d'intervenir constamment sur le marché des échanges, contrairement à ce qui est arrivé au cours de la dernière année—on serait bien plus en mesure de réduire le chômage et de juguler l'inflation.

Toutefois, d'autres objectifs peuvent entrer en ligne de compte. Vous pouvez refuser de laisser le secteur des exportations souffrir, ne fût-ce temporairement, des effets de ces mesures. De fait, il est indiscutable que ce genre de politique nuirait aux exportations, du moins au début, alors qu'à longue haleine le ralentissement de l'inflation aurait sur ce secteur des effets bénéfiques.

**Le sénateur Grosart:** Tout cela ne dissipe pas mes préoccupations quant au fait que vous soyez venu nous dire, tout comme d'autres, ce qu'il aurait fallu faire il y a un an. Nous avions pourtant des modèles d'économétrie. Or, j'ai quelque peu perdu confiance en ces instruments depuis que j'ai pris connaissance du discours annuel du président de l'*American Association of Economists*, M. Leontieff. Il a alors vertement semoncé les économistes, leur disant qu'ils ne faisaient que jouer avec des chiffres. Pour sa part, a t-il affirmé, il ne favorisait pas l'introduction de nouvelles données empiriques. Je suis certain que vous avez lu ce discours.

**M. Wilson:** Oh oui, et le fait est que c'est bien ce genre de travail empirique qui se fait. Je ne veux pas exagérer la précision de ces recherches. Je considère, pour ma part, que le rôle le plus utile de ces modèles est de permettre de s'attaquer à la question des combinaisons compensatrices de politiques. On sait que l'expansion des disponibilités monétaires entraîne certains effets sur la production d'une part et sur les taux d'échange et les prix d'autre part, alors qu'une expansion amorcée à l'aide d'une politique fiscale amène des effets différents. Or, on ne peut obtenir une solution vraiment appropriée qu'en élaborant ces politiques dans le contexte d'un modèle complet qui tient compte de l'interaction des divers éléments de l'économie. Cette solution ne sera peut-être pas parfaite et peut comporter une certaine marge d'erreur, mais n'en est-il pas ainsi de tous les genres d'analyses? Quand vous envisagez de resserrer uniquement la politique fiscale, vous devez vous livrer à certaines prévisions. De même, l'élaboration du budget du ministre des Finances est fondée, en partie, sur diverses prévisions. Je soutiens donc tout simplement que les prévisions avancées à l'aide d'un modèle économétrique sont au moins aussi exactes, sinon meilleures, que celles qu'on élabore au moyen d'autres techniques. De plus, le modèle économétrique vous permet, contrairement aux autres méthodes, d'analyser des combinaisons de politiques plus complexes.

**Le sénateur Grosart:** Il y a quand même une chose qui m'inquiète. Admettons que monsieur Benson accepte de

mettre en œuvre les recommandations de votre mémoire; comment savoir si, d'ici un an, nous n'entendrons pas un autre groupe d'économistes nous affirmer que les mesures proposées dans votre mémoire représentaient exactement le contraire de ce qu'il aurait fallu faire? Voilà où réside le problème le plus aigu. Comment atteindre la précision voulue?

**M. Wilson:** J'estime que nous apprenons au fur et à mesure que nous progressons. Évidemment, il y aura des erreurs. J'aimerais d'ailleurs préciser qu'en formulant nos recommandations, nous n'adoptons pas l'attitude typique du lendemain d'une partie de football: «L'instructeur aurait dû faire ceci, le quart-arrière aurait dû faire cela.» Notre point de vue est qu'il serait important, à l'heure actuelle, d'adopter le genre de politique que nous préconisons, à savoir une politique d'expansion fiscale doublée d'un resserrement monétaire.

**Le sénateur Grosart:** Affirmeriez-vous que cette politique aurait dû être adoptée vers la fin de 1970? Selon vous, l'ensemble de politiques mises en œuvre à cette époque était le contraire de ce que la situation exigeait.

**M. Wilson:** La tendance vers une certaine détente s'est réellement manifestée aux environs de mars 1970, je crois, et en calculant l'accroissement des disponibilités monétaires, nous parlons de la politique d'expansion adoptée à cette époque. En faisant un examen rétrospectif de la situation, j'estime qu'il aurait été préférable d'introduire des réductions d'impôt et de modérer l'expansion des disponibilités monétaires; il aurait été particulièrement souhaitable de diminuer la taxe de vente en mars dernier. J'affirmerais même que ces mesures conviendraient parfaitement à la situation actuelle du chômage et de l'inflation.

**Le sénateur Grosart:** Il s'agirait donc, jusqu'à un certain point, de mesures correctives?

**M. Wilson:** Nous estimons qu'elles permettraient de réduire le taux de chômage tout en empêchant l'inflation de progresser. Le rythme de l'inflation, selon nous, n'est pas aussi inquiétant qu'on le prétend. D'ailleurs, le Canada a le rythme d'inflation le plus modéré de tous les pays industrialisés.

**Le président:** J'aimerais poser une autre question sur ce même sujet. Vous affirmez, à juste titre selon moi, qu'un taux de change fixe entrave sérieusement l'indépendance de la politique monétaire. Or, vous ajoutez ensuite qu'une partie de la politique que vous préconisez consisterait à réduire le fardeau des contribuables de deux façons, premièrement en abaissant de 10% l'impôt sur le revenu et deuxièmement en coupant les taxes de vente de moitié.

**Le sénateur Croll:** Si ce sont les consommateurs qui en bénéficient. N'oubliez pas cela. (*N. du T.:* voir le dernier paragraphe de la page 17:13 pour l'explication de «if passed on.»)

**Le président:** En effet. Le problème qui me rend perplexe est le suivant: si vous abaissiez considérablement les taxes, vous adopteriez en même temps une politique monétaire légèrement restrictive. Ne serait-il pas plutôt difficile de concilier ces deux mesures? Je parle de la situation actuelle. En d'autres termes, ne faudrait-il pas augmenter considérablement les disponibilités monétaires?

**M. Wilson:** Pourquoi? A cause des effets des emprunts accrus que le gouvernement devrait contracter?

**Le président:** C'est exact, à cause des besoins en espèces du Gouvernement.

**M. Wilson:** Selon moi, cela dépend surtout du genre de politiques. À propos, ces politiques étaient mentionnées à titre d'exemples et je tiens à déclarer aux fins du compte rendu que nous recommandons tant la réduction de 10% de l'impôt sur le revenu que celle de 50% de la taxe de vente. Ces calculs ont été faits à titre d'exemples. Les effets d'une réduction de la taxe de vente pourraient être très différents, selon qu'on considère une diminution de l'impôt sur le revenu ou une réduction de la taxe de vente.

**Le président:** Je ne parle pas des effets que révèle votre modèle économétrique, mais des besoins en capitaux du gouvernement et de l'effet que cela aurait sur les disponibilités monétaires.

**M. G. V. Jump (Institute for the Quantitative Analysis of Social and Economic Policy, Université de Toronto):** Eh bien, on pourrait pourvoir à ces besoins de capitaux par des emprunts auprès du grand public. On pourrait vendre des obligations au public pour répondre aux besoins en capitaux qu'entraîneraient la diminution des taxes et l'accroissement du déficit, sans avoir à augmenter les disponibilités monétaires. Vous vous attendez peut-être à une hausse des taux d'intérêts, ce qui arriverait probablement dans le cas d'une diminution de l'impôt sur le revenu. Eh bien, soit! Cela fait partie intégrante de nos recommandations. Cette hausse ne serait probablement pas très importante. Nous avons d'ailleurs formulé certaines prévisions à ce sujet: elles apparaissent à l'un des appendices de notre mémoire. Pour ce qui est de la taxe de vente, que nous aimerions tous trois voir diminuer, nous estimons que les taux d'intérêt fléchiraient, du moins au cours de la première année, même en tenant compte du déficit accru que cette mesure entraînerait.

**Le président:** S'agit-il de votre opinion ou des constatations faites à l'aide de votre modèle?

**M. Jump:** Les deux.

**Le président:** Il me semble que si vous décidez de pourvoir aux besoins accrus de capitaux en vendant des obligations, sans augmenter les disponibilités, les taux d'intérêts monteraient de telle sorte qu'ils affecteraient sérieusement le taux d'échanges.

**M. Wilson:** C'est une hypothèse assez fragile.

**Le président:** N'y aurait-il pas un risque sérieux, étant donné que le Canada tire 24% de son Produit national brut des exportations, de ralentir fortement l'économie en augmentant la valeur relative du dollar canadien?

**M. Wilson:** Permettez-moi, tout d'abord, de revenir au sujet des réductions de la taxe de vente et de l'impôt sur le revenu. Je voudrais préciser que même si la valeur nominale des disponibilités monétaires demeure inchangée, si le consommateur profite de la diminution de la taxe de vente—et il s'agit d'une condition importante—la valeur réelle des disponibilités monétaires, c'est-à-dire les disponibilités monétaires divisées par le niveau des prix, s'accroît. Il en résulte une diminution du montant des opérations financières requises pour financer les dépenses de l'économie. C'est cela qui compense, largement même, l'effet des taux d'intérêts auxquels le gouvernement rembourse ses emprunts. Nos modèles économétriques nous l'ont fait constater.

Quant à la réduction de l'impôt sur le revenu, elle amènerait évidemment une hausse des taux d'intérêt et, par conséquent, la revalorisation du dollar, ce qui atténuerait les effets inflationnistes de la politique fiscale. Je voudrais préciser, à ce sujet, qu'une expansion de la politique fiscale sans contrepartie serait inflationniste. L'effet atténuant des autres mesures est donc très important, car la revalorisation du dollar entraîne un fléchissement des prix à l'importation. En outre, comme nous l'avons constaté en analysant les conséquences de la revalorisation qui a eu lieu, cette mesure aide à maîtriser l'inflation pour un niveau donné de chômage, ce qui est notre objectif. Si vous constatez, d'autre part, que cela produira des effets importants sur le secteur de l'exportation, vous devez alors tenir compte d'un troisième facteur; il se pourrait qu'on ait à élargir quelque peu la politique monétaire afin d'éviter une revalorisation. Vous vous trouvez alors forcés de faire un choix, et vous devrez peut-être, pour protéger le secteur des exportations dans l'immédiat, tolérer un degré un peu plus élevé d'inflation en général. Vous faites alors entrer un troisième objectif en ligne de compte.

**Le président:** Vous admettrez qu'en réalité, il est impossible d'isoler ces trois facteurs, contrairement à ce que vous venez de faire. Vous traitez de politiques macro-économétriques, mais vous semblez les considérer isolément les unes des autres. Selon vous, on peut appliquer telle politique fiscale, telle politique monétaire et telle politique du taux d'échanges. Il me semble que si votre modèle pouvait révéler quoi que ce soit, il vous montrerait que ces politiques sont reliées de façon inexplicable et que chacune affecte les autres.

**Le sénateur Carter:** Lorsque monsieur Benson a présenté son budget, en décembre dernier, tout le monde l'exhortait à réduire les impôts. Il a répliqué qu'il aimerait bien le faire, mais que les taux d'intérêts étaient élevés, et que s'il perdait ainsi des revenus, le gouvernement fédéral serait forcé d'emprunter sur le marché de l'argent, ce qui priverait les provinces de cette source de capitaux. Il se trouvait ainsi dans une impasse. Que serait-il arrivé s'il avait suivi votre politique?

**M. Jump:** A mon avis, il exagère le problème auquel ont à faire face les gouvernements provinciaux et municipaux. Si le gouvernement fédéral réduisait les impôts, le revenu fiscal s'en trouverait accru.

**Le sénateur Carter:** Vous croyez qu'il n'aurait perdu aucun revenu?

**M. Jump:** Sur le moment, certes, mais il en aurait récupéré une partie au fur et à mesure que l'économie aurait pris de l'expansion. Toutefois, ce sont les provinces et les municipalités qui en retireraient des bénéfices immédiats, car les diminutions d'impôts ne les toucheraient aucunement et elles retireraient des revenus supérieurs et des recettes fiscales connexes par suite des taux plus élevés. Cette politique les aiderait donc a réduire leurs emprunts.

**Le sénateur Carter:** Mais le budget de monsieur Benson prévoyait déjà un déficit, n'est-ce pas? En amputant ainsi ses revenus, il augmenterait d'autant son déficit.

**M. Jump:** A l'échelon fédéral, oui.

**Le sénateur Grosart:** Dans le même ordre d'idées, j'aimerais savoir si vous avez inclus, dans votre modèle, diverses réductions hypothétiques d'impôt sur le revenu des sociétés et des particuliers, des taxes de vente et des autres droits et taxes, afin d'en évaluer les conséquences économiques sur l'inflation ou le chômage, ou encore sur les deux? Vous semblez être d'avis que la mesure la plus appropriée serait une réduction de la taxe de vente. Pourquoi?

**M. Wilson:** La raison réside dans le fait que la taxe de vente entraîne des effets au moins aussi expansionnistes sur chaque dollar de revenu que l'impôt sur le revenu. Fait encore plus important, l'inverse se produit quand on accroît la taxe de vente. On pourrait alors soutenir, si on avait des raisons de s'inquiéter à ce sujet, que cette question pourrait relever de la Commission des prix et des revenus. La réduction de l'impôt sur le revenu amènerait des effets bénéfiques.

**Le sénateur Grosart:** L'impôt sur le revenu des sociétés ou des particuliers?

**M. Wilson:** Sur le revenu des particuliers. Nous n'avons pas analysé les effets d'une réduction hypothétique de l'impôt sur le revenu des sociétés.

**Le sénateur Croll:** Quel est le montant global des taxes de vente que prélèvent tous les niveaux de gouvernement au Canada?

**M. Jump:** La politique dont nous parlons s'applique uniquement à l'échelon fédéral.

**Le sénateur Croll:** Vous expliquiez les effets qu'elle aurait sur les municipalités. Nous parlons maintenant de la taxe de vente. J'aimerais savoir si vous connaissez le montant global prélevé en taxes de vente. Ce chiffre est-il disponible?

**Le président:** Nous pouvons le trouver, sénateur Croll. L'exemple dont ces messieurs se servaient dans leur mémoire était une réduction de 50% de la taxe fédérale de vente.

**M. Jump:** C'est exact, 1,2 milliard de dollars.

**M. Wilson:** Il ne s'agissait que d'un exemple; nous ne recommandons pas une réduction de cette ampleur.

**Le sénateur Croll:** Le montant des taxes de vente fédérales est de 1,2 milliard de dollars?

**M. Wilson:** Le chiffre que je mentionne représente la réduction, à savoir 50 pour cent de la taxe de vente et des impôts indirects, exception faite des taxes sur les matériaux de construction, des droits de douane et des droits spéciaux sur le tabac et l'alcool. Il comprend les droits de consommation sur l'alcool et d'autres produits.

**Le sénateur Isnor:** Vos recommandations visent-elles la taxe de vente au détail?

**M. Wilson:** Elles s'appliquent aux taxes fédérales au niveau du fabricant.

**Le sénateur Isnor:** S'il s'agit de la taxe de vente proprement dite, la solution que vous envisagez entraînerait un ralentissement des affaires et, par conséquent, un fléchissement des revenus des propriétaires de magasins qui, à leur tour, paieraient moins d'impôt sur le revenu. Je ne comprends pas votre raisonnement.

**M. Wilson:** Nous appelons cela une taxe de vente fédérale au niveau du fabricant. Il est évident qu'en

abaissant cette taxe et en provoquant ainsi, nous le supposons, une diminution du niveau des prix, on augmente le pouvoir d'achat du revenu de chacun, de sorte qu'il y ait une augmentation de son revenu. Nous supposons de même qu'il dépensera davantage.

**Le sénateur Isnor:** Nous ne faisons qu'augmenter son pouvoir de dépense, si nous parlons d'augmentation de la taxe de vente.

**M. Wilson:** Diminution, non pas augmentation.

**Le sénateur Molson:** Il est très difficile d'escompter qu'une diminution de ce genre arrive jusqu'au consommateur, n'est-ce pas?

**Le président:** Nos témoins essaient de montrer qu'en cas de réduction de ce genre, leurs modèles montrent qu'il y aurait un accroissement réel de production de 1½% et une réduction du chômage de ½%. Je n'essaie pas d'intervenir dans votre question, sénateur Molson, mais je tiens simplement à préciser que nos témoins ne disent pas qu'il serait nécessaire d'adopter cette mesure, mais que leurs modèles montrent que ce serait le résultat obtenu si on l'adoptait.

**Le sénateur Molson:** Je comprends. Tout dépend aussi de la manière de les mettre en œuvre. A propos de certaines de ces mesures, les difficultés naissent en partie du fait que malgré la meilleure bonne volonté, on se trouve parfois devant des situations embarrassantes lorsqu'on essaie de les mettre en pratique.

**Le président:** Je ne pense pas que le modèle pourrait vous renseigner à ce sujet.

**M. Wilson:** Nous utilisons dans le modèle une équation qui a déjà servi, dans le passé, à étudier les effets des modifications de la taxe de vente sur les prix.

**M. Jump:** Dans le passé, les taxes ont toujours augmenté, et quand elles ont monté, les hommes d'affaires n'ont pas hésité à les ajouter aux prix. On ne voit pas pourquoi ils hésiteraient. Ce que nous pouvons espérer de mieux, c'est que le même phénomène se produise dans le sens contraire. Sinon ce pourrait être un nouveau rôle pour la Commission des prix et des revenus, de veiller à ce que tous profitent de la réduction.

**Le sénateur Molson:** A propos d'un produit que je connais bien, si, par exemple, les prix montaient de 15 cents la caisse, le détaillant ajoutait bien vite un cent par bouteille et le consommateur payait 24 cents de plus par caisse. C'est vrai des taxes et des autres augmentations. Je suis sûr que la même disproportion, dont nous parlons, existe ailleurs, en d'autres problèmes économiques, à propos de la réduction des prix. C'est la même chose qui se produit en sens contraire.

**M. Wilson:** S'il y a une telle progression, on peut naturellement s'attendre à ce que les répercussions soient plus importantes, car je crois que votre modèle est basé sur une augmentation en gros de 100%?

**M. Jump:** Il me donne une progression de 20%.

**M. Wilson:** Dans les secteurs où les prix sont maintenus à un niveau qui empêche l'invasion des importations, une réduction de la taxe de vente, ferait baisser les prix.

Il ne faut pas oublier non plus que dans le contexte actuel où la capacité de production est trop grande, on peut être plus incliné à penser que les réductions se répercuteraient sur les prix. S'il s'agissait de situations où la demande est très forte, comme en 1967, on pourrait alors avancer qu'il n'y aurait aucun changement dans les prix. Tout dépend des politiques monétaires qui sont poursuivies en même temps.

**Le sénateur Carter:** Avez-vous étudié ce qui arrive lorsqu'on diminue la taxe sur les produits pharmaceutiques?

**M. Wilson:** Non, je n'ai pas étudié particulièrement la question.

**Le sénateur Carter:** Quel a été son effet?

**Le président:** Le témoin dit qu'il n'a pas étudié la question.

**M. Wilson:** J'ai fait une étude il y a quelque temps de la taxe sur les biens d'équipement et de la rapidité de l'augmentation des taxes sur les biens de production. Les prix n'ont pas attendu longtemps pour être relevés, en moins de deux trimestres. Il s'agissait toutefois d'une augmentation, je n'ai pas étudié ce qui se passe en cas de diminution des taxes.

**Le sénateur Grosart:** Vers la fin du mémoire vous dites que le tarif douanier pourrait servir d'instrument de contrôle de l'économie, surtout en ce qui concerne le fonctionnement du système des prix. N'est-ce pas plutôt réactionnaire?

**M. Wilson:** Nous ne recommandons pas des hausses du tarif. Nous l'avons indiqué à titre d'illustration de ce qui se passe lorsqu'on a pour politique de ne donner que des directives. Si l'on a un problème posé par un marché dominateur et par l'inflation, avec des hausses de salaire et des prix influant les unes sur les autres, que fait-on? Ce que nous disons est essentiellement ceci: il faut tenter d'obliger les secteurs touchés à se conformer aux directives. S'ils ne le font pas, il faut s'attaquer au problème qui, au fond, consiste en une insuffisance de concurrence dans le secteur. Si un tarif douanier protège ce secteur, une baisse du tarif favorisera plus de concurrence. Tout en ne voulant pas supprimer complètement le tarif, la tactique sert à montrer que le Gouvernement veut vraiment des résultats, et que la prochaine fois, il pourra encore utiliser une réduction du tarif. Par conséquent il est plus probable qu'à l'avenir, les intéressés se conformeront aux directives. Ainsi, le tarif joue un double rôle de dissuasion: c'est un instrument qui permet de punir les récalcitrants, et de rectifier un peu le problème.

Nous pouvons certainement dire que quelles que soient nos raisons pour protéger un secteur contre la concurrence étrangère, si le résultat auquel on aboutit est une hausse excessive des salaires et des prix, le secteur a prouvé qu'il n'avait pas besoin d'une protection aussi forte et qu'on peut la réduire. Ce n'est d'ailleurs pas le seul instrument dont dispose la politique.

**Le sénateur Grosart:** Mais si tous les pays emploient le tarif douanier comme un système de récompenses et de sanctions, ne revenons-nous pas au point de départ, avant le GATT?

**M. Wilson:** Je ne dis pas qu'on doive l'utiliser comme une récompense; rien ne s'oppose à une réduction unilatérale.

**Le sénateur Grosart:** Si c'est une sanction pour l'un, c'est une récompense pour un autre. Si c'est une sanction pour mauvaise conduite, c'est une récompense pour bonne conduite. En fait, vous l'avez dit vous-même.

**Le président:** Le témoin dit que la politique qu'il propose n'est pas en faveur d'une hausse des tarifs; il voudrait même qu'on les abaisse.

**Le sénateur Grosart:** Regardez la Commission des textiles; c'est le genre de politique qui semble être la sienne. La Commission proclame que des restrictions volontaires seront imposées à certains importateurs, pendant un certain temps, mais pas pour très longtemps. Si l'industrie domestique n'arrive pas à être concurrentielle sur le marché domestique, la Commission autorisera les importations. Je dis que c'est une façon hautement réactionnaire d'utiliser le tarif douanier.

**M. Wilson:** Je ne sais pas si ce qualificatif est mérité; je ne vois vraiment pas sa signification dans notre contexte. Essentiellement, nous insistons sur le fait que le tarif influe sur la structure de l'industrie. Une baisse du tarif rendrait l'industrie plus concurrentielle.

Il y a d'autres politiques, mais le tarif douanier est d'emploi très facile, parce qu'il s'agit de chiffres. Si l'on est vraiment en face d'un secteur posant un problème d'inflation, c'est un moyen automatique de ramener à la raison un marché qui a l'acheteur à sa discrétion.

Quel devrait être le tarif dans un secteur donné? Il pourrait y avoir des raisons d'abaisser le tarif et des raisons de protéger l'industrie, des objectifs variés. Le pouvoir discrétionnaire du marché dans un secteur, dont on abuse par des hausses excessives des salaires et des prix, est un des points qui devraient faire pencher la balance en faveur d'une réduction du tarif. Ce n'est qu'une raison de plus. Il peut y en avoir d'autres.

**Le président:** On nous a dit qu'il y avait un danger à utiliser une politique de variations du tarif comme moyen de lutter contre l'inflation. On ne sait pas toujours si l'inflation est due à un déséquilibre dans un secteur, ou résulte, comme vous y avez d'ailleurs fait allusion plus tôt dans votre mémoire, d'une politique maladroite du gouvernement. Si l'on veut mettre en œuvre une politique basée sur la concurrence et le tarif, il faut le faire constamment, que l'inflation soit un problème, ou non.

Je crois que le professeur Giersch et M. Johnson ont témoigné dans ce sens, à savoir que faire intervenir ces moyens dans une politique des revenus, c'est en réalité les utiliser trop tard dans le déroulement des faits. Il faudrait les employer tout le temps.

**M. Wilson:** Beaucoup de personnes sont en faveur des réductions du tarif, d'une manière générale. Je crois que c'est l'opinion commune des économistes professionnels. Néanmoins, le tarif est là et il faut nous en accommoder. Si les remarques du professeur Johnson disent implicitement qu'en cas de libre échange, nous aurions ce genre particulier de problème . . .

**Le président:** Non; vous dites que l'on devrait utiliser le tarif comme un moyen d'eliminer la domination du marché.

**M. Wilson:** Un moyen de la diminuer.

**Le président:** C'est exact, un moyen de la diminuer. Vous examinez le pouvoir du marché par rapport à l'inflation, comme un sujet relevant de la politique des revenus.

**M. Wilson:** C'est vrai.

**Le président:** M. Johnson et M. Giersch disent que cela n'a rien à voir avec la politique des revenus; c'est une politique de concurrence qui persévère, qu'il y ait inflation, ou non, et il faut tenter d'éliminer la domination d'un marché, objectif qu'il est dangereux d'associer à une politique des revenus.

**M. Wilson:** Je pourrais être prêt à dire: «Oui, c'est ce que nous devrions faire», mais, en fait, nous ne le sommes pas. Il y a une autre raison. Si pour un motif quelconque, nous étions prêts à tolérer un marché dominateur dont on n'abuse pas, il n'y a aucun mal. Mais si nous découvrons un exemple d'abus, c'est le signal qu'il est temps d'être moins tolérant que dans le passé.

Il est certain que lorsqu'il s'agit de choisir entre des mesures destinées à diminuer la domination d'un marché, ou d'appliquer des contrôles et mettre en place toute une bureaucratie qui, à la longue, aboutirait à toutes sortes d'ennuis, alors je suis certainement en faveur du premier choix. Il se peut, d'ailleurs, que je préfère voir ces mesures adoptées. En fait, elles ne le sont pas.

Il y a d'autres objectifs de la politique dont on tient compte. Le Gouvernement peut avoir des objectifs spéciaux dans sa politique régionale, visant à la protection d'une industrie particulière. Ainsi, le tarif demeure. Néanmoins, il se peut que, par la suite, une industrie particulière se comporte mal en fait de salaires et de prix, contrevenant aux directives données dans le contexte de ce genre d'inflation, et—mais n'oublions pas que ce n'est qu'en cas d'échec de la politique à base de directives—nous ne disons pas qu'il faut nécessairement recourir à des réductions du tarif douanier, mais nous le préférons, plutôt que de voir persister un problème d'inflation, de taux de chômage élevé dû, en partie, à un marché dominateur, alors que l'on est arrivé à un meilleur fonctionnement de la politique économique globale. Cette méthode renferme certains des avantages des contrôles sélectifs. Dans la mesure où l'on est assez fort pour renforcer la politique par des réductions du tarif et par d'autres moyens, elle peut agir rapidement. C'est très important dans le cas d'inflation, alors que la simple déclaration que dorénavant on va intervenir un peu plus énergiquement pour faire entrer en jeu la concurrence, pourrait bien n'avoir d'effet qu'après des années.

**Le sénateur Molson:** A-t-on fait une étude des répercussions qui ont pu résulter de l'accélération des réductions du Kennedy Round faites au Canada? N'y a-t-il pas eu, en deux ans, des propositions de changements des réductions des tarifs?

**M. Wilson:** C'était, naturellement, dans le contexte d'autres réductions de tarifs, qui ont eu lieu en même temps. Nous n'avons fait aucune étude. Je ne sais si Michael Denny en a fait une. Je connais bien l'étude faite par le Conseil économique. Elle a montré que lorsqu'on se résoud à parler de protection efficace, ces mesures n'ont pas, en réalité, beaucoup d'effet.

**Le sénateur Molson:** Elles n'ont pas beaucoup d'effet?

**M. Wilson:** Elles n'assurent pas une protection efficace, de sorte que les taux ont été abaissés. Nous n'avons pas fait l'analyse des conséquences qui en résulteraient.

**Le sénateur Grosart:** Les témoins semblent avoir une grande confiance, en certaines circonstances, dans les politiques à base de directives, même s'il s'agit de deuxième recours. L'impression générale semble être que les directives n'ont jamais eu de succès. Je ne veux pas examiner à fond la question, mais pourriez-vous nous montrer comment vous concevez que des directives peuvent être efficaces?

**M. Wilson:** Je ne crois pas que l'on pense généralement qu'elles n'ont jamais eu de succès. Je me souviens que dans l'expérience faite aux États-Unis, au début des années 1960, les directives concernant les salaires et les prix avaient une certaine efficacité. Il est vrai que les directives sont inefficaces lorsqu'on est en face d'une forte demande. Lorsque la politique globale est inflationniste, une politique à base de directives pourrait être nocive, car le gouvernement a fait trop longtemps confiance à des directives, sans mettre en ordre l'ensemble de son économie. Lorsqu'il y a trop de biens offerts sur le marché et une demande insuffisante, je crois que des directives pourraient être efficaces. Je ne crois pas que l'on puisse conclure de l'expérience américaine qu'elle ait été inefficace.

**Le sénateur McGrand:** Quelle différence y aurait-il entre les directives que vous proposez et les directives proposées il y a un an et demi par le Gouvernement? Les provinces les ont ignorées, le monde des affaires les a admises en principe et le monde ouvrier n'a pas voulu en entendre parler. Comment vos directives pourraient-elles être efficaces? Quelles directives proposeriez-vous?

**M. Wilson:** Nous ne disons pas que l'on devrait utiliser des directives à l'heure actuelle. Nous disons que la première chose à faire est de prendre ces mesures sur le front de l'économie globale. La deuxième chose, naturellement, dépendant des conclusions de l'étude de la Commission des prix et revenus, et d'autres, est d'analyser dans quelle mesure un problème restant à résoudre est dû au manque d'équilibre entre les différents secteurs. Dans ce cas, il faut trouver une politique réconciliant l'offre et la demande, et voir dans quelle mesure le problème est dû à un marché dominateur en certains secteurs. Si, à ce moment-là, on veut élaborer une politique à base de directives, on devrait faire sur les données canadiennes le même genre d'analyse que celle faite aux États-Unis par le «Council of Economic Advisers», en vue de la formulation de directives globales. Je crois que chez nous la différence avec la politique dont ils ont fait l'expérience aux États-Unis, c'est qu'il s'agissait chez eux d'une politique s'appuyant sur son acceptation volontaire, sans que l'on sache bien ce qu'on pourrait faire dans le cas où l'on irait contre les directives. Ce que nous avançons, c'est, qu'au fond, le remède consiste à essayer de trouver une politique diminuant la puissance d'un marché dominateur, dans le cas d'un secteur où l'on est prêt à intervenir.

**Le sénateur Grosart:** De sorte qu'il ne s'agit pas simplement de directives, mais de quelque chose un peu plus contraignant que des directives?

**M. Wilson:** Ce sont des directives appuyées par une politique d'intervention en vue de réduire la domination du marché dans le secteur où l'on va contre les directives.

**Le sénateur Grosart:** Ce sont des directives qui comportent des sanctions?

**M. Wilson:** Des sanctions, mais non des sanctions frappant directement, plutôt des sanctions consistant à ne plus protéger le marché.

**Le sénateur McGrand:** Il y a un moment vous parliez de tarif, et à la page 17 du mémoire vous parlez d'une politique sélective d'achat et je crois que c'était à propos de tarif. Pouvez-vous expliquer un peu plus, ou l'avez-vous déjà expliqué au sénateur Grosart?

**M. Wilson:** Je pense simplement qu'il y a d'autres instruments pour faire accepter une politique, en certains cas. Parfois, il peut être nécessaire de demander la coopération des provinces, si cette coopération est offerte. D'autres fois, on n'a plus qu'à lever les bras au ciel et dire qu'on ne peut pas faire grand-chose. On pourrait, par exemple, employer une politique d'achat. On en a des illustrations. Aux États-Unis, toujours dans la période des directives, une politique d'achat a été employée pour obliger l'industrie de l'acier à se conformer. Dans le cas où des sociétés se demandent si elles vont appliquer une certaine hausse des prix, si le gouvernement est décidé à dire nettement que ses achats seront faits chez ceux qui n'augmentent pas les prix, ce peut être un facteur empêchant la hausse. C'est une autre question de savoir si ce serait bien influant pour empêcher une hausse des salaires.

**Le sénateur Croll:** Je voudrais revenir à la taxe de vente. Vous avez une grand confiance en ce qu'on peut faire par ce moyen. Cette fois-ci, je suis sur un terrain que je connais ausi bien que vous, et nous allons parler un peu de la question. La seule expérience de réduction de taxe que nous avons eue au Canada, dans les six ou sept dernières années, a été faite dans l'industrie des produits pharmaceutiques. Vous avez dit que vous n'avez pas étudié ce point. Étant donné que c'est le seul exemple jusqu'à présent, à ma connaissance, et je suis bien renseigné, comment pouvez-vous avoir une aussi grande assurance dans ce que vous avancez au sujet de la taxe de vente, lorsque dans l'unique expérience qui a été faite, les fabricants de produits parmaceutiques ont mis l'argent dans leurs poches et jeté les miettes aux clients?

**M. Wilson:** Je n'ai pas autant d'assurance. C'est pourquoi nous l'avançons comme une supposition; nous supposons que les avantages seraient bien répartis. Nous n'avons que des preuves empiriques. Je crois que théoriquement on pourrait s'attendre à ce qu'en moyenne les avantages soient bien répartis. Soit dit en passant, nous avons aussi actuellement l'exemple de la suppression de la taxe sur les biens d'équipement, on pourrait s'y reporter aussi. Je ne nie pas qu'en des cas particuliers, la diminution ne profite pas à tous.

Le fait qu'une taxe est abaissée et qu'apparemment tous n'en profitent pas, n'est peut-être pas une raison suffisante de soupçonner qu'en moyenne, il en serait toujours ainsi. Il peut y avoir d'autres facteurs expliquant le phénomène. Il peut y avoir eu, par ailleurs, des hausses concomitantes. Nous l'avançons comme une supposition. Je crois qu'il y a des raisons, vu le niveau peu élevé des profits dans l'économie actuelle, pour que les sociétés puissent, en effet, être tentées de profiter seules de la baisse. C'est ici que nous pensons que la Commission des prix et revenus pourrait jouer un rôle adapté à la situation, dans ces secteurs où la crainte des importations

n'est pas un stimulant assez fort pour faire baisser les prix aussitôt.

**M. Jump:** J'ai dit que les prix avaient monté quand j'ai parlé de la taxe sur les marchandises et les biens d'équipement, taxe imposée en 1964 et supprimée en 1967. On a la preuve que lorsque la taxe a été supprimée, les prix ont baissé du montant de la taxe. Voici un exemple où j'ai eu une preuve empirique.

**Le sénateur Croll:** L'impôt sur le revenu?

**M. Jump:** La taxe sur les machines et les biens d'équipement.

**Le sénateur Croll:** Vous n'avez pas assisté au débat à la Chambre des communes. Vous les auriez entendus dire et redire que les prix avaient augmenté du montant de la taxe, qu'on ne l'avait pas déduite; le ton était très élevé. Le dernier rapport que nous avons eu portait sur les machines agricoles. Il a été écrit par M. Barber, et lui non plus n'était pas d'accord avec vous. Il se trouve que je le sais. Je ne sais pas grand'chose, mais je sais cela.

**Le président:** Je dois dire de nouveau que si vous regardez la page 10, les témoins disent «pourvu que les baisses de taxes profitent au consommateur». C'est une hypothèse et ils le répètent sans cesse au cours de leur témoignage oral. Ils ont répété que c'était la condition.

**M. Wilson:** Dans le document à l'appui, nous avons dit explicitement qu'il pourrait être nécessaire que la Commission des prix et revenus intervienne pour l'efficacité d'une politique de ce genre.

**Le sénateur Laird:** Comment vont-ils y arriver?

**M. Wilson:** En mettant au point des directives de modification des prix dans les secteurs particuliers. Le calcul n'est pas difficile.

**Le sénateur Laird:** Quelles sanctions appliqueraient-ils, le cas échéant? Transformeriez-vous la Commission des prix et revenus de la manière que nous l'a proposée John Crispo, c'est-à-dire en lui donnant le pouvoir de faire comparaître les gens et de leur faire apporter des documents, et de faire beaucoup de publicité à propos des cas qui leur semblent les plus abusifs? Recommanderiez-vous les mêmes mesures?

**M. Wilson:** La commission existe actuellement, on pourrait lui donner ces pouvoirs. Un peu de publicité pourrait s'y ajouter. En certains secteurs, comme je l'ai dit, où la concurrence étrangère est un facteur très important, on peut s'attendre à ce que les prix baissent rapidement. En d'autres, on peut vraiment vouloir faire de la publicité sur le montant des réductions et sur ce que le consommateur pourrait s'attendre à payer.

**M. Sawyer:** Puis-je ajouter quelque chose ici? Je voudrais signaler que si l'on n'est pas sûr de ce qu'il en coûterait de mettre en pratique nos propositions de diminuer les taxes de vente, il pourrait être préférable à brève échéance de revenir à une diminution de l'impôt sur le revenu, car évidemment on ne peut faire la même objection contre des diminutions de l'impôt sur le revenu.

**Le sénateur Croll:** Vous dites que la réduction pourrait s'appliquer à l'impôt personnel et non à l'impôt sur les sociétés?

**Le président:** Il s'agit de l'impôt personnel sur le revenu.

**Le sénateur Croll:** Et j'ai demandé «pourquoi pas l'impôt sur les sociétés», c'est ma question.

**Le président:** Je crois qu'ils pensent qu'il s'agit d'une question de consommation pour accroître la demande.

**Le sénateur Croll:** Alors quelqu'un pourrait-il répondre à la question.

**M. Wilson:** Nous devrions dire qu'il s'agit d'un calcul fait à titre d'illustration, mais il est possible que les augmentations considérables des impôts sur les revenus acquis par le travail, au cours des cinq ou six dernières années, ont eu un effet sur l'accélération de l'inflation. Les effets secondaires de réductions de l'impôt personnel sur le revenu sur les demandes de salaire, pourraient bien être une déflation, en même temps que la diminution des emplois qui se produit a un certain effet inflationniste. C'est un point beaucoup plus spéculatif.

**Le sénateur Croll:** Il faut tout de même être certain de quelque chose.

**Le président:** Vous avez calculé que les taxes de vente, à l'exclusion de la taxe sur les matériaux de construction, se montent à 1,200 millions de dollars. Cela signifie que la diminution est de 600 millions?

**M. Jump:** Non, la réduction est de 1,200 millions.

**Le président:** La réduction est de 1,200 millions. Que représentent 10% de l'impôt sur le revenu, en comparaison?

**M. Jump:** Environ 900 millions.

**Le président:** Ainsi l'effet est beaucoup plus prononcé dans le cas des taxes de vente, même compte tenu de la différence d'importance relative de la taxe et de l'impôt?

**Le sénateur Croll:** Monsieur le président, je ne peux pas entendre ce que vous dites.

**Le président:** J'essayais de faire préciser la différence de coût entre les deux illustrations proposées, et leurs répercussions relatives.

**Le sénateur Croll:** Quelle était la différence de coût?

**Le président:** La diminution des taxes de vente coûterait, en gros, 1,200 millions et la réduction de 10% de l'impôt personnel sur le revenu, en gros, 900 millions.

**Le sénateur Croll:** La question est de savoir quelle serait la plus efficace.

**Le président:** Oui, quelle serait la plus efficace. Ils disent dans leur mémoire que dans le cas de l'impôt sur le revenu, le chômage diminuerait de $\frac{1}{4}$ de 1%, contre $\frac{1}{2}$ de 1% dans le cas de baisse des taxes de vente. La croissance augmenterait de $\frac{8}{10}$ de 1% dans le cas de réduction de l'impôt sur le revenu, contre 1.5% dans le cas des taxes de vente. Les prix monteraient de $\frac{7}{10}$ de 1% en cas de baisse de l'impôt sur le revenu, tandis que si les prix baissaient du montant de la diminution des taxes

de vente, ce qui naturellement est la condition de l'efficacité de cette diminution, ils calculent que le niveau des prix baisserait de 3%.

**Le sénateur Croll:** Je ne sais pas ce que sont ces chiffres, mais je les prends comme tels; mais il y a autre chose, pendant que nous y sommes. C'est sur l'effet psychologique de la réduction des impôts de 10% et de la réduction de la taxe de vente. En tant qu'homme politique, laquelle choisiriez-vous ou feriez-vous?

**Le président:** C'est à moi que vous vous adressez?

**Le sénateur Croll:** Je m'adresse au témoin.

**M. Wilson:** Je croyais que vous vous adressiez au président.

**Le président:** Le témoin n'est pas ici pour nous donner ses opinions politiques. S'il veut répondre comme simple individu . . .

**M. Wilson:** Je serais bien embêté d'en prédire l'effet. Il s'agit de savoir laquelle des deux mesures rapportera le plus de votes.

**Le président:** C'est une bonne réponse politique si vous vous en tenez là.

**Le sénateur Croll:** Non, non. Comment expliquez-vous cela à votre femme, si vous choisissez la taxe de vente plutôt que la réduction de 10% de l'impôt personnel sur le revenu?

**M. Wilson:** Quand ce sera fait, je reverrai avec elle le compte d'épicerie. J'aimerais apporter une autre précision à ce sujet. L'idée de la chute des prix est tellement bizarre, de nos jours, dans le contexte d'une inflation de base de 2 à 2.5%. Si nous parlons du chiffre de 3%, nous pouvons bien dire qu'il n'est pas aussi efficace, réparti sur plusieurs années, parce que les prix auront très peu changé. Même au début, il ne semble pas y avoir de changement, sauf pour les marges de profit qui sont élargies. Toutefois, si par la suite les prix ne montent pas autant qu'ils l'auraient fait autrement, vous tirez quand même profit d'une mesure semblable. On peut s'attendre à ce que les mêmes pressions qui les empêchent de hausser les prix présentement les pousseront d'ici quelque temps à modifier la taxe de vente.

**Le président:** Est-ce que l'on fait de l'économétrie au sein du gouvernement, M. Wilson?

**M. Wilson:** Je laisse à mes collègues le soin d'en discuter. On fait beaucoup d'économétrie à la Banque du Canada. C'est sans doute l'endroit où l'on en fait le plus. On y a publié un modèle économétrique complet et il y en a un autre qui doit paraître sous peu. On s'occupe aussi d'économétrie au ministère des Finances; il s'agit d'un travail entrepris déjà au ministère du Commerce. Je crois que le professeur Sawyer pourrait vous en faire un meilleur compte rendu. Il existe aussi un projet conjoint appelé le projet CANBE, par lequel un certain nombre d'agences gouvernementales travaillent à mettre au point un modèle plus étendu dans le temps et contenant des détails sur l'industrie.

**Le président:** Les renseignements auxquels permettent d'aboutir ces modèles sont-ils accessibles à des personnes comme vous?

**M. Wilson:** Oui, en ce qui touche les banques; les modèles des banques sont publiés. Elles ont collaboré avec nous en nous fournissant des données et en nous ouvrant l'accès à leurs modèles. Ces modèles sont publiés. Quant au travail qui se fait actuellement au ministère des Finances, je ne crois pas qu'il ait été jusqu'à maintenant mis à la disposition du public. En ce qui touche le projet conjoint des diverses agences, nous sommes censés y collaborer nous-mêmes.

**M. Sawyer:** Au stade où nous en sommes dans la mise au point des modèles, les seules expériences ou les seules simulations qui soient comparables à celles que nous avons faites ont été tirées du modèle de la Banque du Canada, première version; et la Banque en a mis le public au courant. Il s'agissait du modèle réduit, qui n'était pas entièrement adéquat. Au cours de l'année dernière, on l'a nettement amélioré. Mais ils ne sont pas encore tout à fait en mesure de faire les mêmes expériences. J'ai l'impression que d'ici six mois environ, ils pourront distribuer les résultats de certains de leurs travaux.

**M. James Gillies, directeur d'étude:** On nous a dit et redit, M. Wilson, qu'en adoptant le flottement du dollar, l'économie canadienne pourrait combattre l'importation de l'inflation. Y a-t-il quoi que ce soit dans votre modèle au sujet du degré de protection qu'amène le taux flottant? Ou encore, est-il possible de mettre au point, avec le taux flottant, une mesure intérieure qui éliminerait complètement l'inflation; où l'on pourrait, par exemple, se croire à l'abri de tout ce qui se passe dans le reste du monde, grâce au flottement du dollar? Dans quelle galère sommes-nous?

**M. Jump:** J'ai fait des estimations quant à l'influence de notre dollar flottant sur notre taux d'inflation pour l'année dernière et celle qui vient. Vous trouverez ces renseignements dans notre mémoire, à l'annexe intitulée «Autre mesure pour un taux de chômage élevé». Je ne me souviens pas de ce qu'a été la contribution pour 1970. Pour 1971, le taux flottant aura réduit d'environ six dixièmes de un pour cent le taux du facteur de déflation dans le PNB, en supposant que ce dernier n'ait pas été rendu flottant mais qu'il soit resté fixé à 92.5 cents américains. En 1970, c'était quatre dixièmes de un pour cent.

**M. Gillies:** Je vois, à la page 10 de votre mémoire, que la politique que vous recommandez n'entraînerait qu'une diminution bien faible et bien décevante du taux de chômage. Il s'agirait de la moitié de un pour cent pour l'année. Si la politique est appliquée de nouveau l'année suivante, le chômage baisserait-il de façon plus considérable?

**M. Wilson:** En mettant ces mesures en vigueur et en laissant l'économie suivre son cours une autre année, l'effet est plus considérable. Encore ici, je crois que tout se trouve dans les tableaux.

**M. Jump:** Nous nous sommes arrêtés à sept quarts. Je crois qu'il était à 0.9 après sept quarts. Il en serait presque le double après.

**Le président:** Après sept, le taux aurait presque doublé? Vous parlez de la réduction dans la taxe de vente?

**M. Wilson:** Oui. En deux ans, elle ferait baisser de presque tout un percentile le taux du chômage.

**Le président:** Le rapport serait-il le même en réduisant l'impôt sur le revenu?

**M. Jump:** Probablement; ce pourrait même être un peu plus.

**M. Wilson:** Nous parlions de 0.26 et à sept quarts c'est 0.41. Ce serait donc quatre dixièmes de un pour cent. Rappelez-vous, c'est seulement un exemple. Quand l'économie est ralentie (et il faut vous rappeler que les horaires moyens de travail ont baissé, de sorte que lorsque arrivera l'expansion, l'embauchage ne répondra pas immédiatement au stimulus de la production réelle) il faut du temps avant que les compagnies se mettent à croire pour de bon à l'expansion et qu'elles se mettent à embaucher des employés. Elles préféreront commencer par faire des heures supplémentaires. On peut s'attendre à une amélioration de la productivité lorsque l'on part d'une sous-utilisation et que l'on se dirige vers le plein emploi.

**Le président:** Combien de temps faudra-t-il, avec les mesures que vous recommandez, pour arriver à un taux de chômage de 4 p. 100?

**M. Wilson:** Eh bien, nous parlions de partir d'une base de 6.2. Sans tenir compte des effets de deuxième ordre sur les investissements. Est-ce qu'on finirait par obtenir plus ou faudrait-il d'autres réductions de la taxe de vente?

**M. Jump:** Ces choses continuent à s'accumuler pendant deux ou trois ans parce que les effets sur les investissements se font attendre, et elles prennent donc une certaine importance. Je ne puis vraiment pas vous dire combien de temps il faudrait pour atteindre le 4 p. 100.

**Le président:** Qu'arrive-t-il au niveau des prix, avec les années?

**M. Wilson:** Plus vous continuez, plus il y a d'inflation.

**Le président:** Il y a donc accélération.

**M. Wilson:** Jusqu'à un certain point, mais non pas indéfiniment, comme nous l'avons démontré. Il faudrait pas mal de temps avec les stimulations par la taxe de vente avant d'atteindre un niveau de prix plus élevé. Comme nous l'avons montré pour les sept quarts, bien que les effets négatifs des prix commençaient à disparaître, vous pouvez voir dans ce graphique, où les effets commencent à se relever, qu'ils sont encore fort négatifs à la fin de sept quarts.

En traitant de la taxe de vente vous avez un élément transitoire qui est, d'un certain point de vue, déflationnaire. A la longue on obtient plus d'inflation, suite à la réduction dans le taux de chômage. Mais si vous êtes d'avis que nous devons faire face actuellement à certains problèmes particuliers touchant le danger de nouvelles craintes d'inflation, cette mesure tombe justement à point.

**Le président:** Avez-vous un moyen quelconque de mesurer les craintes d'inflation?

**M. Wilson:** Quelques-uns de nos collègues se sont intéressés au problème en tentant de mesurer les craintes pour obtenir un calcul des taux réels d'intérêt. C'est la personne qui n'est pas ici, malheureusement. Si vous aviez cependant des questions, vous pourriez les écrire et nous les lui transmettrons.

**Le sénateur Grosart:** Que voulez-vous dire par «mesurer les craintes d'inflation»? Voulez-vous dire mesurer leur effet sur l'inflation? Ou en tant qu'élément de l'inflation?

**M. Wilson:** C'est monsieur le président qui a posé cette question.

**Le sénateur Grosart:** Mais vous avez dit que quelqu'un avait travaillé là-dessus. Comment peut-on calculer les craintes? Ou s'agirait-il de l'effet des craintes?

**M. Wilson:** Nous n'avons pas de renseignements semblables au Canada. Les Américains ont pu obtenir certaines données par voie de sondage, en demandant aux gens ce qui allait advenir des prix. On tente habituellement de fabriquer ainsi des modèles où l'on s'attaque à l'inflation en y incorporant des valeurs du passé. Ce qui permet ensuite de dire dans le contexte du modèle, et je veux parler ici de modèles réduits plutôt que de modèles à grande échelle, dans le cadre du modèle, le taux d'inflation auquel on doit s'attendre. Voilà le genre de travail qui s'est fait. Il en ressort habituellement que si les gens se mettent à croire à un danger d'inflation, les taux d'intérêt en sont touchés. Et comment se façonne cette expectative de l'inflation? Elle est probablement fonction du passé récent. Il s'agit donc d'introduire les valeurs du passé récent touchant l'inflation dans le modèle, pour étudier ensuite leur effet sur les taux d'intérêt et ainsi de suite, et tenter d'en déduire des renseignements. Comme la méthode est indirecte, elle est donc moins sûre que la vraie preuve directe.

**Le sénateur Grosart:** Vous voulez mesurer les craintes d'inflation dans leur effet, et donc comme telles en tant qu'élément de l'inflation en cours.

Je voudrais revenir sur la question de M. Gillies. En supposant que l'on applique dans son ensemble votre macro-mesure, avec le recours auxiliaire aux micros-mesures qui pourrait être nécessaire de temps à autre, vous en décrivez l'effet général en ces termes, à la page 9:

> Ces mesures auront donc nettement pour effet de stimuler l'expansion de l'emploi et de la production, tout en ralentissant le taux d'inflation qui se produirait autrement.

Pouvez-vous accoler ici une période de temps précise? Vous dites que ces mesures vont stimuler l'emploi et ralentir l'inflation, mais quelle ampleur prendra la fonction temps pour en arriver à une économie gouvernable?

**M. Wilson:** Je ne vous suis pas. Je ne suis pas d'accord pour dire que l'économie n'est pas gouvernable.

**Le sénateur Grosart:** Il me semble qu'elle n'est pas tellement gouvernable puisque notre taux de chômage est inacceptable, de même que notre taux d'inflation. De toute façon elle n'est pas bien gouvernée.

**M. Wilson:** Il y a peut-être eu des écarts imprévus ou une mauvaise gestion. Nous avons fait des expériences pour savoir à quoi aboutirait telle mesure après tel laps de temps. Nous n'avons pas épuisé toutes les possibilités. Nous pouvons affirmer, je crois, qu'en moins d'un an, l'économie profiterait considérablement du stimulus provoqué par l'une ou l'autre des réductions sur la taxe de

vente ou sur l'impôt sur le revenu. Une partie de cet apport arriverait d'abord en trois quarts, dans le taux de chômage, mais les effets seront tenaces. Je pense qu'il importe ici de ne pas tomber follement amoureux des modèles au point de se dire qu'au lieu de gagner la moitié de un pour cent, on pourrait faire les bouchées doubles et abolir aussi la taxe de vente. Le fait est que nous semons en vue de récolter de plus grands résultats à l'avenir et que nous avons nos limites comme voyants. Tout comme nous nous sommes aperçus, en scrutant le passé, que les politiques monétaires fluctuaient beaucoup trop, il se peut que le prochain groupe d'étudiants à s'attaquer au problème soit d'avis que la politique fiscale a été une réaction trop forte à la situation du chômage; nous ferions peut-être bien de montrer plus de prudence.

**Le sénateur Grosart:** Notre mandat est de trouver une composante pouvant permettre d'atteindre dans le plus bref délai possible un taux de chômage et d'inflation acceptable du point de vue social et économique. Pouvez-vous nous donner de l'espoir? Si M. Benson disait, votre exposé en main, qu'il va lui faire une place de choix dans son budget la semaine prochaine, dans combien de temps pourrions-nous atteindre un taux de chômage acceptable du point de vue social et économique? Voyez-vous la chose d'ici un an ou deux?

**M. Wilson:** Je n'aime jamais gloser, mais je ne crois pas que nous puissions dire vraiment pour le macro, parce que nous ne le savons pas. La combinaison macro-économique pourrait ou ne pourrait pas suffire, tout dépend. Nous ne pouvons donc pas dire qu'à elle seule elle pourra vous rendre au niveau désiré.

**Le sénateur Grosart:** Mais je parlais du tout, à la fois du macro et du micro.

**M. Wilson:** Je suis convaincu qu'à peu près n'importe quelle combinaison de mesures est susceptible de réduire de beaucoup le chômage. Si nous parlons d'un taux de chômage de six et demi pour cent environ, nous pouvons très certainement le faire baisser de un pour cent par n'importe quel moyen expansionniste normal, et le peu d'effet de cette mesure sur l'inflation ne sera sûrement pas du genre à accélérer ou à renouveler le problème causé par les craintes d'une nouvelle inflation. Dans le cas où nous tenterions d'agir trop rapidement, il faudrait s'attendre à ce que les craintes d'une inflation se renouvellent avant que ne soit atteint le plein emploi, tout simplement à cause du choc qu'aura causé le fait d'avoir voulu resserrer trop vite le décalage. Nous voulons vous rappeler que si vous décidez d'agir, il y a, selon le rythme adopté, certains avantages à réduire la taxe de vente et certains impôts en rapport avec certaines autres mesures visant à limiter ou à ralentir le taux d'inflation, selon la nature de la baisse du chômage.

Nous ne sommes pas dans la même situation qu'en 1967, où en pesant sur l'accélérateur les prix montaient. Si on pèse aujourd'hui sur l'accélérateur, c'est la production qui augmente.

**Le sénateur Molson:** J'imagine que l'une des difficultés majeures si l'on veut tirer le plus d'avantages de la meilleure combinaison de mesures que l'on aura choisie serait le délai, qui varierait tellement selon les politiques qui auraient été modifiées.

**M. Wilson:** La preuve est concluante. Il faut plus de temps pour que l'activité économique réagisse à une politique monétaire qu'à une politique fiscale. La politique financière sur les réductions de la taxe de vente et de l'impôt sur le revenu représente probablement le plus bref délai en ce qui touche la prise de position, soit à partir du moment où l'on a songé à prendre la décision jusqu'au moment où elle est prise véritablement, si on la compare avec une politique monétaire. Pour aplanir à la longue les fluctuations, compte tenu de cette différence dans la structure des délais, il est bien de supposer qu'il faudrait en premier lieu insister sur les réajustements dans les taxes et que la politique monétaire devrait avoir pour but à long terme un potentiel de croissance à un taux continuel, prenant pour acquis que nous sommes prêts à envisager un certan taux d'inflation.

Nous déclarons dans l'un de nos exposés qu'en tenant compte de toutes les erreurs et de tous les problèmes touchant l'indice des prix, un taux d'inflation se situant à environ deux pour cent est nettement acceptable, tout comme en tenant compte du chômage saisonnier et structurel, le taux de quatre pour cent serait peut-être acceptable. Pour le professeur Sawyer, la zone de tolérance se situerait entre 2 et 3 pour cent en ce qui touche l'inflation, et elle pourrait aller jusqu'à 5 pour cent, en ce qui touche le chômage. L'ayant dépassée, il est clair que nous pouvons avoir recours aux mesures macro-économique pour y revenir.

**Le président:** Au cours de votre étude, avez-vous trouvé un moyen de réduire ces décalages? Je prends l'exemple d'un décalage comme avec la politique monétaire. Vous suggérez un mélange, c'est entendu. Comment peut-on réduire l'effet des décalages? En considérant chacune des politiques, a-t-on pu démontrer qu'il existe un moyen, si on les met en application, d'en réduire le décalage?

**M. Wilson:** Vous touchez à la structure de l'économie: comment réagissent les compagnies, le moment des investissements et ainsi de suite. En politique fiscale, on sait que le décalage interne est plus long. Nous n'avons pas fait d'étude là-dessus. Le Deuxième volume de la Commission royale d'enquête sur la fiscalité, volume le plus négligé, contenait des recommandations à ce sujet. On y traite de la politique fiscale et d'une politique macro-économétrique qui constituerait une autorité de rechange, de la nécessité pour le gouvernement de se prononcer publiquement lorsque l'économie n'aurait pas atteint certains objectifs. L'une des recommandations portait sur la possibilité de changements automatiques réellement efficaces. A moins que le gouvernement ne se prononce, en d'autres mots qu'il sorte de son inertie et qu'il cesse de répéter constamment que les choses ne sont pas certaines et que «comme nous ne savons pas quoi faire, nous ne faisons rien». Si les indicateurs laissent voir un certain changement et que vous décidez d'intervenir, il faut expliquer pourquoi. Compter sur les impôts plutôt que sur les dépenses afin d'aplanir les fluctuations de peu de durée, serait bien sûr une autre façon de réduire le décalage, parce qu'en comptant sur les dépenses, les résultats pourraient se faire attendre beaucoup plus longtemps.

**M. Gillies:** Vous semblez croire, d'après votre mémoire, que les variations importantes dans les ressources monétaires ont un effet exagéré sur la gestion de l'économie. Accepteriez-vous de relier les changements dans les ressources monétaires aux changements dans le volume de la production?

**M. Wilson:** Vous voulez parler de la loi de Friedman?

**M. Gillies:** Justement.

**M. Wilson:** Il risque fort d'y avoir du désaccord entre nous quatre, y compris notre collègue absent. Quant à savoir jusqu'à quel point nous acceptons cette loi. Si j'avais le choix entre les variations de la courbe et la loi de Friedman, j'aimerais mieux la loi de Friedman. Cependant je n'aimerais pas être forcé à le faire, je crois.

Ce sur quoi nous nous entendons parfaitement bien, tous les trois, c'est sur notre désir de pouvoir recourir à des combinaisons. Nous l'accepterions, mais pour des raisons différentes. Et je n'aimerais pas que nous adhérions pour toujours par la suite à la loi de Friedman. S'il le faut je veux être en mesure d'utiliser une politique monétaire discrétionnaire, à cause précisément des occasions qu'offre une économie dont le cours du change est flottant.

**Le président:** Au début de votre témoignage vous étiez d'avis qu'il devrait y avoir un groupe chargé d'étudier et d'examiner les objectifs du Canada, dans le but de découvrir les moyens de les atteindre par la voie de certaines combinaisons de politiques, et afin de mettre ces objectifs de l'avant. Avez-vous des suggestions à faire quant au groupe qui pourrait prendre cette question en main?

**M. Sawyer:** Je ne suis pas vraiment au courant du processus suivi par les prises de position au sein du gouvernement fédéral. Il me semble toutefois que la personne clef dans ce domaine serait le ministre des Finances. Le gouverneur de la Banque du Canada qui fait fonctionner les leviers monétaires lui fait rapport. Le sous-ministre s'occupe de l'aspect fiscal; les travaux de recherche et les recommandations sont acheminés vers les Finances. Le gouverneur de la Banque du Canada qui fait fonctionner les leviers monétaires lui fait rapport. Le sous-ministre s'occupe de l'aspect fiscal; les travaux de recherche et les recommandations sont acheminés vers les chercheurs du ministère des Finances et de la Banque du Canada, pour atteindre finalement le ministre des Finances. Il lui appartiendrait ensuite, en collaboration avec d'autres hauts fonctionnaires, notamment le gouverneur de la Banque du Canada, d'établir une politique qu'ils proposeraient au Cabinet.

**Le président:** Vous dites, et je cite:

> Toutefois, ce que signifient nos modèles (et en fait tous les modèles économétriques portant sur l'économie canadienne qui ont été publiés), c'est que la stabilité établie de notre économie est telle que l'on peut se permettre la petite réduction qu'une escalade aussi complète amènerait.

Vous parlez là de...

**M. Wilson:** L'escalade des allocations de retraite.

**Le président:** A l'article 3, sur la même page, vous poursuivez en disant que l'inflation ne va pas s'accélérer indéfiniment.

Pouvez-vous nous dire sur quoi s'appuie cette conclusion?

**M. Wilson:** Il existe deux ensembles de preuves économétriques. Il convient de préciser que le travail s'est accompli aux États-Unis, à partir de la publication de deux articles importants par Friedman et certains autres partageant cette idée. Nous avons la preuve cohérete qu'il peut se former des craintes sur les prix, et qu'elles sont importantes. Toutefois, cette expectative ne prend pas précisément la forme par laquelle elle a été formulée. A leur avis, si l'inflation entre dans l'équation des salaires, elle ne provoque qu'un effet partiel. Nous voyons bien que l'effet économique n'est pas le même à long terme qu'à court terme. Autrement dit, si l'on s'attache à une courte durée, on verra une certaine quantité de chômage et une légère inflation; à la longue, il se fait des ajustements. De sorte que si l'on tente de maintenir l'emploi à ce niveau, le taux d'inflation augmentera. La situation ne se perpétue pas indéfiniment comme en Amérique du Sud, pour ensuite exploser. Et j'ajoute de plus qu'elle cadre bien avec les observations d'ordre historique, à la fois en ce qui touche l'inflation, et bien entendu le taux de chômage. Je crains bien qu'un taux très bas de chômage provoquerait une demande débordante, de type inflationniste, pour donner lieu ensuite à une inflation galopante qui risquerait de mener à une hyper-inflation.

Il existe au Canada plusieurs modèles de salaires voulant que les craintes relatives à la monté des prix se reflètent entièrement dans le comportement des salaires. En considérant par contre les salaires comme termes, on s'aperçoit par contre que l'effet des changements dans les salaires et des changements dans les prix ne se complètent pas. Encore une fois, cela tient en partie à l'ouverture de l'économie. Dans les deux genres de systèmes économiques, si l'on solutionne ces modèles de façon à ce qu'ils indiquent ce qui se passe, l'effet économique sera différent pour une période à long terme et une période à court terme, mais on voit bien qu'il n'y a pas de ce que l'on appelle le taux de chômage naturel.

Nous avons aussi raison de croire, semble-t-il, et l'un des articles contenait, je crois, cette réserve à la fin, que s'il existe un chômage involontaire, c'est-à-dire que ceux qui veulent de l'emploi sont prêts à travailler au salaire réel existant ou même pour moins cher, il a l'effet d'une douche froide sur le mécanisme. Ce dernier ne pourra être rectifié que lorsque le système produira une demande assez forte pour empêcher de pareils effets, parmi lesquels on pourrait compter, dans notre système actuel, les pauvres vieillards à la retraite qui ont tellement à se plaindre du système. Les pensions de retraite, d'un certain point de vue, ont aussi un effet de douche froide, tout comme le système d'impôt progressif, jusqu'à un certain point.

Quoi que l'on fasse en politique fiscale et monétaire, il y aura toujours du chômage, c'est entendu. On peut essayer de l'enrayer, mais sans y arriver; on n'obtiendra qu'un taux d'inflation de plus en plus important. Nous sommes d'avis quant à nous que le taux peut passer de six et demi à cinq et demi et même à cinq, plus bas même, peut-être, sans rencontrer de problèmes du genre.

**Le président:** Honorables sénateurs, j'aimerais remercier de votre part MM. Wilson, Jump et Sawyer. Votre mémoire contient en annexe énormément de matière que les sénateurs n'ont sûrement pas eu le temps de tout couvrir, ce que nous ferons bientôt, croyez-moi. Nous vous remercions beaucoup de toute la peine que vous vous êtes donnée.

La séance est levée.

Publié en conformité de l'autorité du Sénat par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente au siège d'Information Canada, Ottawa, Canada.

TROISIÈME SESSION DE LA VINGT-HUITIÈME LÉGISLATURE

1970-1971

# SÉNAT DU CANADA

## DÉLIBÉRATIONS

## DU

## COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT

## DES

# FINANCES NATIONALES

*Président:* L'honorable DOUGLAS D. EVERETT

---

N° 18

---

SÉANCE DU MERCREDI 9 JUIN 1971

---

**Quinzième séance:**

Étude de la croissance, de l'emploi et de la stabilité des prix

---

(Témoins: Voir procès-verbal)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES FINANCES NATIONALES

*Président:* L'honorable Douglas D. Everett

Les honorables sénateurs:

| | |
|---|---|
| Aird | Kinley |
| Beaubien | Laird |
| Benidickson | Langlois |
| Bourget | Manning |
| Bourque | *Martin |
| Croll | McDonald |
| Desruisseaux | McLean |
| Everett | Méthot |
| *Flynn | Molson |
| Fournier (*Madawaska-Restigouche*) | Nichol |
| | O'Leary |
| Gélinas | Paterson |
| Grosart | Phillips |
| Hays | Sparrow |
| Isnor | Walker—27. |

*Membres d'office

(Quorum 7)

# Ordres de renvoi

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mardi 9 mars 1971:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Langlois propose, appuyé par l'honorable sénateur Martin, C.P.,

Que le comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à examiner les dépenses proposées dans le Budget des dépenses, déposé au Parlement, pour l'année financière se terminant le 31 mars 1972, et à faire rapport à ce sujet, en anticipation des bills fondés sur ledit budget des dépenses qui sera présenté au Sénat.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mercredi 17 mars 1971:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur McDonald propose, appuyé par l'honorable sénateur Langlois,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à retenir les services des conseillers et du personnel technique, administratif et autre qu'il jugera nécessaire aux fins d'enquête et étude de toute législation et autres sujets qui lui sont déférés.

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mercredi 28 avril 1971:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Langlois propose, appuyé par l'honorable sénateur Bourget, C.P.,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à examiner les modes d'application de la politique fiscale et monétaire du Canada susceptibles d'assurer la croissance de l'économie et le plein emploi sans inflation, et à en faire rapport; et

Par dérogation au Règlement 83A, que le budget approuvé par le Comité permanent de la régie intérieure, des budgets et de l'administration qui a paru dans les procès-verbaux du Sénat le 18 mars 1971, pour les dépenses proposées dudit Comité des finances nationales, à la suite de son examen du Budget des dépenses déposé au Parlement pour l'année financière se terminant le 31 mars 1972, s'applique également à son examen de ladite question de la politique fiscale et monétaire au Canada.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mardi 4 mai 1971:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Langlois, propose appuyé par l'honorable sénateur Martin, C.P.,

Que l'application de l'article 76(4) du Règlement soit suspendue en ce qui concerne le Comité sénatorial permanent des finances nationales et que le comité soit autorisé à tenir ses réunions le mercredi après-midi à quatre heures durant le reste de la présente session.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat,*
Robert Fortier.



24117—1½

# Procès-verbaux

Le mercredi 9 juin 1971
(18)

En conformité de la motion d'ajournement et de l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit à 10 heures du matin pour étudier la question de la croissance, de l'emploi et de la stabilité des prix.

*Présents:* les honorables sénateurs Everett (*président*), Aird, Beaubien, Grosart, Hays, Isnor, Kinley, Laird, Manning et Molson. (10)

*Présents mais ne faisant pas partie du Comité:* les honorables sénateurs Inman, Kinnear, McElman, McGrand, McNamara, Smith et Sullivan. (7)

*Aussi présents:* M. James Gillies, directeur; M. A. B. German, administrateur, M. E. J. Brower, de la Bibliothèque parlementaire, section de l'économique; M. David McQueen, économiste-conseil.

*Le témoin suivant est entendu:*

M. John F. Graham
Professeur et président
Département d'économique et de sociologie
Université Dalhousie, et
Ex-président de l'Association canadienne de l'économique.

A 12h.40, la séance est suspendue jusqu'à 4h. de l'après-midi.

---

La séance reprend à 4h. de l'après-midi.

*Présents:* les honorables sénateurs Everett (*président*), Aird, Beaubien, Bourque, Hays, Laird, Langlois, Manning et Molson. (9)

*Présents mais ne faisant pas partie du Comité:* les honorables sénateurs Casgrain, Inman, McGrand et McNamara. (4)

*Aussi présents:* M. James Gillies, directeur; M. A. B. German, administrateur; M. E. J. Brower, de la Bibliothèque parlementaire, division de l'économique; M. David McQueen, économiste-conseil.

*Le témoin suivant est entendu:*

M. André Raynauld
Professeur
Département de l'économique
Université de Montréal.

A 6h. du soir, la séance est de nouveau suspendue jusqu'à 8h. du soir, alors que le Comité examinera le budget principal des dépenses présenté au Parlement pour l'année financière devant se terminer le 31 mars 1972.

*ATTESTÉ:*

*Le greffier du Comité,*
Gérard Lemire.

# Le Comité sénatorial permanent des finances nationales

# Témoignages

Ottawa, le mercredi 9 juin 1971

Le Comité permanent des finances nationales, auquel a été déférée l'étude des formes de politique fiscale et monétaire qui permettraient de réaliser sans inflation le plein potentiel de croissance et d'emploi du Canada se réunit à 10 h du matin.

**Le sénateur Douglas D. Everett** (*président*) ouvre la séance.

**Le président:** Honorables sénateurs, nous avons l'honneur de recevoir M. John F. Graham, qui était président et qui est actuellement professeur du département de l'économique à l'Université Dalhousie. M. Graham est président sortant de la Société canadienne d'économique. Il a reçu son doctorat de l'Université Columbia. Il a eu une carrière variée à la fois comme professeur et comme conseiller en économie et il est bien connu de nos collègues, surtout ceux des Maritimes.

M. Graham apporte au Comité la connaissance de sa discipline et plus particulièrement des vues intéressantes, car il est des Maritimes, sur certains des problèmes économiques régionaux que le Canada affronte et qui, naturellement, offrent un grand intérêt pour le Comité.

Monsieur Graham, nous avons votre mémoire sous les yeux. Peut-être pourriez-vous commencer par nous en parler.

**M. John F. Graham, département de l'économique, Université Dalhousie:** Merci beaucoup, monsieur le président et honorables sénateurs. Comme je le mentionne dans l'introduction de mon mémoire, je suis très enchanté d'avoir cette occasion de paraître devant le Comité. Je désire féliciter votre comité d'avoir pris cette initiative. J'arrive ici à peu près directement de la réunion annuelle de l'Association canadienne de l'économique à Saint-Jean de Terre-Neuve, où je dois dire que l'étude entreprise par le Comité a suscité un intérêt formidable et beaucoup de soutien. Nous espérons qu'il en résultera la création d'un nouveau genre de forum pour la discussion, éclairée j'espère, et la solution de cette question particulière, non seulement par des économistes mais aussi par des représentants du monde universitaire et des professions connexes qui s'intéressent à cette question et aux autres problèmes de ce genre.

Comme je l'ai dit au président en acceptant votre invitation, d'autres engagements m'ont empêché de préparer un mémoire convenable, un mémoire de la sorte que j'aurais vraiment voulu vous présenter. Je considère les quelques remarques que renferme le présent mémoire comme un pis-aller. Le hasard a voulu que les deux derniers mois aient été extraordinairement chargés pour moi. Ma visite ici s'ajoutait à une longue série d'engagements, mais j'y attache une grande importance.

Il n'y a qu'une seule erreur importante que je désire signaler. Le paragraphe 23 (*a*) (ii) à la page 8 devrait se lire ainsi:

> en augmentant les abattements sur lesquels est payée la portion des versements de péréquation faits au titre de l'impôt sur le revenu des particuliers et des sociétés, et

Il faut substituer le mot «portion» au mot «position» qui apparaît dans le texte du mémoire.

Il y a un certain nombre d'autres fautes de frappe, mais la plupart sont évidentes et je ne m'y attarderai pas. J'ai fait une ou deux recommandations pour améliorer la qualité des exposés aux séances de ce genre. Deux de mes collègues, le professeur Tony Scott et le professeur Grant Reuber, ont dit que l'Association canadienne de l'économique pourrait s'intéresser à cette initiative et y ont eux-mêmes donné leur appui c'est pourquoi je recommande d'avertir plus longtemps d'avance afin que les mémoires soient mieux préparés même s'il me faut avouer qu'il n'y a rien comme un bref délai pour obliger un homme à se concentrer et à voir s'il a quelque chose à dire sur les questions à traiter.

A mon avis, si vous savez assez longtemps d'avance que vous tiendrez des séances semblables, vous pourriez désigner un certain nombre de personnes et les inviter à se préparer en tenant compte des conditions actuelles et pertinentes dans tout domaine particulier, économique ou autre. Vous pourriez ainsi obtenir des mémoires plus complets et mieux articulés que si vous obligez vos témoins à les préparer à bref délai.

Mon autre recommandation—et j'espère que vous me pardonnez d'avoir l'audace de vous donner ces conseils—est que vous songiez à faire paraître plus d'un économiste à la fois. Quand il semble exister des divergences d'opinions sur les questions à l'étude, une confrontation semblable vous éclairerait mieux que ne peut le faire une série de solos. Par exemple, il serait peut-être intéressant d'avoir le professeur Harry Johnson et M. Louis Rasminsky à la même séance.

**Le sénateur Molson:** A huis clos.

**Le président:** Ce serait plus qu'intéressant; ce serait fascinant.

**Le sénateur Grosart:** Je m'y opposerais, car je me souviens de mon aventure de vendredi soir dernier.

**M. Graham:** Je pense que vous vous êtes fort bien tiré d'affaire à cette occasion, monsieur le sénateur.

J'arrive du congrès de l'association canadienne de l'économique, où j'ai eu le privilège d'entendre le discours prononcé devant les membres de notre association par l'honorable Eric Kierans et je crois que le Comité pourrait accorder une certaine attention à ce remarquable discours. Plusieurs des questions que M. Kierans a soulevées,

en les accompagnant d'une analyse que je juge excellente, peuvent éclairer certains des problèmes que le Comité examine. Je ne veux pas dire que je suis d'accord avec M. Kierans sur tous les points. Il ne serait guère utile ou convenable que je discute ces questions dans mon témoignage, sauf si vous le désirez et alors je ferai de mon mieux. Cependant, je crois qu'il serait préférable d'étudier le texte même de M. Kierans, étant donné qu'il me faudrait faire appel au souvenir d'un discours que j'ai entendu il y a plusieurs jours.

L'exposé de M. Kierans a reçu un accueil très enthousiaste des économistes présents, même si les économistes n'ont pas la réputation de souscrire avec beaucoup d'enthousiasme d'habitude aux vues exprimées par d'autres. Il y avait plus de 300 membres présents et tous se sont levés comme un seul homme pour ovationner M. Kierans. Cette réaction, j'en suis sûr, était due à ce qu'il venait de dire plutôt qu'aux circonstances plus sensationnelles qui ont entouré sa récente démission.

Je m'inquiète fort devant la piètre performance de l'économie canadienne quand je la compare à ce que le Conseil économique appelle les objectifs de performance, lesquels sont: réalisation du plein emploi sans taux élevé d'inflation; balance tolérable des paiements; fort taux de croissance; juste répartition du revenu qui en résulte. Puis il y a les objectifs connexes à atteindre. Ce sont des objectifs que nous désirons atteindre, comme l'atténuation de la pauvreté et la diminution de la pollution. Il serait facile de dresser une longue liste de ces carences, ce que je fais dans mon mémoire.

Je crois qu'il est techniquement possible de remédier à plusieurs des ces carences, mais je pense que l'un des problèmes que nous avons dans le pays est de ne pas discerner bien clairement ce que nous essayons d'accomplir dans notre société. Nous n'avons pas une notion très claire de ce qui constitue une bonne société, ni avons-nous la sorte de discussion dialectique continuelle qui nous aiderait à définir la sorte de société que nous désirons.

Je suis frappé de voir toute l'insistance que met le Conseil économique du Canada à répéter que nous avons un urgent besoin d'un forum national de ce genre, qui nous donnerait l'espoir d'en arriver à une définition quelconque de ce à quoi nous aspirons. Je considère que, dans toute définition de la sorte de société que nous voulons, la société digne de ce nom et civilisée que nous sommes capables de réaliser, il devrait être dit que les déficiences que nous voyons dans notre société devraient être absentes et que nous voulons les éliminer. Je mentionne à nouveau des défauts comme: un faible taux de croissance de la productivité; un fort degré de pauvreté chronique; l'urbanisation rapide et mal planifiée, qui impose une vie intolérable dans des villes ternes ou laides; le grand nombre de Canadiens qui sont mal logés; le chômage régional chronique et le sous-emploi; le gaspillage insensé que produisent les conflits industriels et l'alarmante contamination de notre environnement, pour n'en nommer que quelques-uns.

Au n° 4 de mon sommaire, j'approuve le taux de change flottant, qui protège l'économie intérieure contre les effets compétitifs de l'inflation. Je ne parle pas beaucoup ici de politique monétaire, car je ne me considère pas comme spécialiste en cette matière. Cependant, à titre d'économiste général, il me faut bien avoir certaines opinions à ce sujet. Étant donné que cette question est absente de mon mémoire, je devrais peut-être ajouter un mot sur le rapport qui existe entre la politique monétaire et la politique relative à notre taux de change.

Il nous arrive actuellement un apport de capitaux à long terme, apport que nous encourageons, et nous avons en même temps un excédent de capitaux à court terme. Il semble tout à fait insensé de vendre des parts de propriété à des sociétés non résidentes, ce qui engendre un excédent de capitaux, et de laisser en même temps les municipalités contracter des emprunts à long terme à l'étranger pendant que nous prêtons à court terme à l'étranger. C'est en partie cette situation qui garde actuellement très élevé notre taux de change, même si nos prêts à court terme à l'étranger tendent à l'abaisser un peu. Cependant, ces prêts sont toujours suspendus au-dessus du marché; ces fonds peuvent toujours faire l'objet d'un rappel qui ferait de nouveau monter le taux du change.

Étant donné que nos emprunts à long terme à l'étranger s'accompagnent de prêts à court terme à l'étranger, il semble permis de croire que nous pourrions satisfaire nous-mêmes une proportion beaucoup plus forte de nos besoins en capitaux. Étant donné la situation difficile dans laquelle se trouvent beaucoup de nos emprunteurs, et particulièrement les municipalités, il semble que nous pourrions imaginer une politique monétaire qui réduirait les taux d'intérêt à long terme et réduirait cet apport de capitaux. Si nous gardons notre taux de change flottant, une telle politique ferait peut-être baisser quelque peu le taux et améliorerait la compétitivité de certains de nos exportateurs qui éprouvent actuellement des difficultés. Je songe à des industries comme celle des pâtes et papiers, qui seraient mieux en mesure de garder leur marché, ce qui soulagerait le chômage.

Je n'avance pas ceci comme grand remède au chômage. Cependant, je prétends qu'on ne peut pas préconiser un taux de change flottant sans le relier à la politique monétaire. J'ai seulement cité un exemple de ce à quoi je songe en le disant.

**Le sénateur Isnor:** Quel est l'effet produit dans les Maritimes?

**M. Graham:** A mon avis, dans les Maritimes comme ailleurs dans le pays, cette industrie a peine à conserver ses marchés. Naturellement, le relèvement de notre taux de change, même si je pense que cette mesure était désirable et justifiée par un certain nombre de considérations, a eu pour effet de rendre moins compétitive l'industrie des pâtes et papiers du pays, y compris les Maritimes.

**Le sénateur Isnor:** Je suis plutôt surpris de lire à la page 3 que vous approuvez cela.

**Le président:** Je crois, monsieur le sénateur, que nous pourrions laisser le témoin terminer son exposé préliminaire. Je vous laisserai poser la première question.

**M. Graham:** Dans le mémoire, j'exprime l'opinion que le gouvernement s'est inquiété outre mesure de l'inflation. Incidemment, en relisant mon mémoire, je me suis aperçu que j'avais été un peu trop catégorique dans certains cas. Les économistes ont souvent tendance à se reporter un peu trop d'un extrême à l'autre.

J'essaie de dire quelle position je prendrais si j'avais une décision à prendre. Cependant, sachez bien qu'à mes propres yeux plusieurs de ces points sont discutables.

Quant à l'inflation et au chômage, j'estime que l'inflation coûte généralement beaucoup plus cher que le chômage.

Mais je crois que le chômage, par le gaspillage économique qu'il apporte et par la situation humiliante et dégradante où il place ses victimes, l'emporte de beaucoup sur les effets distributifs de l'inflation, effets qui sont mal compris, je m'en rends compte, et qu'on pourrait d'ailleurs compenser en adoptant une autre recommandation faite par d'autres témoins et que je fais à mon tour, pour que les pensions et les prestations sociales soient relevées de façon à suivre le taux courant de l'inflation afin que le pouvoir d'achat réel se maintienne. Si nous croyons que le quantum de ces versements convient pour un volume donné de production dans le pays, ne faut-il pas admettre aussi la nécessité de maintenir le revenu réel qu'ils procurent et, par conséquent, prendre les mesures voulues pour les rectifier?

Quant à la politique relative aux revenus—et j'en parle dans mon mémoire—je prétends que les structures administratives voulues pour appliquer effectivement une telle politique nous manquent, même si nous considérons que son adoption est à souhaiter. Je n'en dis pas beaucoup dans mom mémoire, mais en supposant que nous saurions quel écart maximal admettre dans les redressements de prix, il est important que les redressements ne soient pas uniformes mais soient réglés de façon à tenir compte du fait que les exigences varient d'une région à l'autre et d'un secteur à l'autre de l'économie, étant donné qu'un taux plus élevé pourrait être plus convenable dans une région qui n'a pas eu de rectification depuis longtemps que dans une autre qui vient d'en avoir une, ou qu'un taux plus élevé s'impose peut-être dans une région où il y a une plus grande pénurie que dans une autre.

En admettant que nous voulions appliquer une politique semblable, qui permette aux représentants des travailleurs et des employeurs, travaillant de concert avec le gouvernement, d'en arriver à une entente qui sera acceptée de leurs commettants, il sera futile de parler d'essayer de l'instituer sans établir l'appareil administratif nécessaire.

J'ai déjà mentionné le n° 7 de mon sommaire.

Nous passons maintenant aux questions régionales, celles auxquelles on m'avait invité à prêter une attention particulière. Dans ce domaine, sans doute est-il important de commencer par examiner l'ensemble de l'économie avant d'agir, c'est-à-dire de tenir compte des limites que nous essayons de fixer tant à l'aggravation du chômage qu'aux augmentations de prix, mais il nous faut finir par considérer les endroits où se font sentir les pressions génératrices d'inflation, par tenir compte du rythme auquel le chômage augmente dans les différentes parties du pays et par déterminer la politique qui convient dans ces régions.

Contentez-vous d'examiner l'ensemble de la nation et vous n'obtiendrez qu'une moyenne, une vue générale qui vous laissera dans l'ignorance de ce qui se passe vraiment dans les différentes parties du pays, tout ce dont la somme aboutit à notre moyenne générale.

Autrement dit, pour qu'une intervention ait des effets réels, il faut voir où les choses se passent, et les choses se passent dans les différents secteurs industriels et dans les différentes régions. Le hasard veut qu'il soit administrativement utile de travailler avec les régions politiques que nous avons, mais celles-ci ne sont pas nécessairement la meilleure définition des régions du point de vue économique.

C'est une vieille histoire que celle d'une politique fiscale et monétaire qui semble convenir pour l'ensemble du pays devant tel ou tel taux national de chômage ou d'inflation, mais qui ne convient guère à certaines régions en particulier. Si nous trouvons qu'une politique restrictive est nécessaire à cause de ce qui se passe sur le plan national—ce qui sera principalement dû à ce qui se passe en Ontario par suite de l'influence que cette province exerce avec sa population et sa forte production par tête—nous risquerons de constater que cette politique est singulièrement contre-indiquée, par exemple, dans les provinces atlantiques, où les mêmes pressions ne se font pas sentir et où une politique restrictive aura simplement pour effet de produire du chômage additionnel dans une région déjà affligée d'un taux élevé de chômage chronique et de sous-emploi.

Je prétends qu'il nous faut une politique pour combattre le chômage chronique et le chômage temporaire, particulièrement dans les provinces atlantiques et au Québec. Si je mentionne les provinces atlantiques plus souvent que le Québec ou d'autres régions, c'est parce que c'est la région qui m'est la plus familière et aussi la région où le mal est le plus aigu. Nous avons besoin d'une politique à long terme qui servira à atténuer le chômage chronique et le sous-emploi. D'autre part, quand nous appliquons une politique restrictive sur le plan national, il nous faut appliquer aussi une politique à court terme pour combattre l'instabilité à court terme ou le chômage à court terme qu'engendrera cette politique restrictive.

Quand le gouvernement a annoncé sa politique restrictive, il m'a causé une certaine inquiétude en disant qu'il reconnaissait que certaines régions, comme les provinces atlantiques, souffraient d'un certain ralentissement et que cette politique ne leur convenait pas, mais que le programme du ministère de l'Expansion économique régionale compenserait les effets de la politique restrictive dans ces régions. Le programme du ministère de l'Expansion économique régionale est essentiellement un programme de développement régional à long terme, qui devrait s'attaquer au problème du chômage chronique et du sous-emploi. Prétendre que ce programme d'atténuation et de réduction à long terme du chômage et du sous-emploi compensera les effets à court terme d'une politique restrictive nationale, selon moi, c'est confondre et brouiller lamentablement deux fonctions différentes.

Cela ne veut pas dire que certaines des choses que fait le ministère de l'Expansion économique régionale ne peuvent pas avoir d'effets à court terme, car elles peuvent certainement en avoir. Le ministère peut accélérer ses apports à l'infrastructure des centres de croissance sur lesquels il concentre ses efforts, et s'il le fait, c'est l'un des éléments de la politique fiscale qui accompagnent généralement une politique de stabilisation à court terme. Mais il ne faudrait pas laisser cet aspect embrouiller la principale fonction du ministère de l'Expansion économique régionale, qui est d'appliquer des solutions à long terme.

En ce qui concerne la politique à long terme, j'ai peur que, tout comme les autres organismes gouvernementaux qui l'ont précédé, le ministère de l'Expansion économique régionale ne soit trop constament préoccupé par ce qui peut se faire immédiatement, comme les additions à l'infrastructure, qui sont très importantes. Autrement dit, tant que nous n'aurons pas entièrement établi les cadres d'une politique de développement pour les provinces atlantiques, il nous faudra continuellement nous rabattre sur des mesures immédiates qui sont nécessaires, dont nous sommes certains qu'elles ne seront pas très loin du but,

mais qui ne s'attaquent jamais à la question fondamentale, qui est d'assurer le développement. Nous sommes donc en danger de nous retrouver devant la même sorte de situation qui existait avant la création du ministère de l'Expansion économique régionale, qui a présentement l'énorme avantage de coordonner les efforts dans un domaine où il existe des programmes non reliés par une politique.

En ce qui concerne une politique monétaire régionale, je crois que tous les autres témoins sans exception ont simplement écarté cette question, jugeant qu'une politique monétaire régionale était impossible; que notre marché des capitaux est parfait; que si les taux sont plus bas dans une région que dans une autre, les fonds qu'il y a dans cette région vont immédiatement se placer ailleurs. On aura peut-être la faculté d'emprunter à un taux plus bas, mais alors il y aura d'autres capitaux qui auraient été disponibles sur place autrement et qui iront se placer ailleurs à un taux plus élevé. On n'a donc rien à gagner de cette manière.

Je ne suis pas convaincu de cela. Je pense que nous avons besoin d'en savoir plus à ce sujet, mais d'après les travaux de M. John Sear à l'Université Saint-François-Xavier, sur le financement des petites entreprises en Nouvelle-Écosse, il se pourrait qu'un certain préjugé de la part des institutions financières nationales, y compris nos banques commerciales selon moi, les empêche de faire crédit à ces entreprises dans les provinces atlantiques.

Il semble aussi que le marché des capitaux n'est peut-être pas aussi parfait qu'on le prétend généralement—je crois que c'est en le supposant parfait que les économistes ont tout bonnement déclaré qu'une politique monétaire régionale ne réussirait pas—et qu'il conviendrait de compenser cette imperfection, si elle existe, au moyen d'un organisme comme la Banque de développement industriel.

Je n'hésiterais pas un instant à faire tenter là une expérience en laissant un tel organisme prêter à des taux un peu plus bas dans les provinces atlantiques pendant une période d'essai pour voir exactement comment le marché fonctionne. Je ne crois pas que ce serait une expérience terriblement coûteuse. Elle ne coûterait certainement pas plus cher que les diverses subventions qui se versent actuellement sous d'autres formes. Incidemment, je pense que ces subventions peuvent être parfaitement justifiées par des considérations purement économiques, à condition de mettre au travail des ressources qui seraient inemployées et se perdraient autrement, et à conditon qu'il n'existe pas d'emploi plus productif à faire de l'argent ainsi utilisé.

**Le sénateur Grosart:** Quand vous dites «des taux régionaux plus bas», voulez-vous dire plus bas que la moyenne nationale, que le taux de l'Ontario ou plus bas que les taux existants?

**M. Graham:** Plus bas que les taux pratiqués ailleurs dans le pays.

**Le sénateur Molson:** Plus bas que le taux primaire.

**M. Graham:** Plus bas que tout taux dont il s'agirait. En réalité, je songe en particulier à fournir du capital à la petite entreprise qui débute ou qui essaie de s'agrandir. Aussi, quand je parle du taux, je parle du taux particulier qui s'appliquerait à ce genre d'affaire; et je parle beaucoup de la sorte de prêts que la Banque de développement industriel accorde déjà.

Il est vrai que la portée d'une politique monétaire régionale est assez restreinte, mais elle peut avoir un rôle à jouer et je ne voudrais pas l'écarter d'un revers de main. Par exemple, mon collègue de Dalhousie, Robert Comeau, étudie la question depuis nombre d'années et il serait intéressant de l'entendre dire ce qu'il serait possible de faire dans ce domaine.

On entend souvent dire que notre structure fédérale rend difficile d'appliquer une politique fiscale, car certaines provinces peuvent prendre des positions qui semblent contraires à l'intérêt national, sur le plan national, et qui peuvent même ne pas correspondre aux intérêts de ces provinces dans le domaine fiscal. D'autre part, il ne faut pas oublier les moyens que notre structure fédérale nous fournit pour lutter contre les problèmes régionaux, car nous avons vraiment des provinces pour lesquelles l'économie locale est la grande, la principale préoccupation, l'unique souci.

Tout le monde réclame une meilleure coordination fiscale entre l'autorité fédérale et les provinces, ce qui, il va sans dire, est nécessaire, mais en essayant d'y atteindre je pense qu'il conviendrait de reconnaître que les provinces et leurs municipalités sont d'importantes unités administratives. Étant donné que les provinces et les municipalités n'ont pas les pouvoirs financiers voulus pour appliquer une politique fiscale aussi bien que peut le faire le gouvernement fédéral avec les moyens d'emprunt et autres dont il dispose, il me semble qu'il faudrait au moins faire garantir par le gouvernement fédéral le maintien des dépenses provinciales et des dépenses municipales, plus l'augmentation des frais et l'amélioration des services. De cette façon, survienne un relâchement de l'activité économique ou une période de marasme, ces gouvernements ne seraient pas forcés de se replier et pourraient continuer d'appliquer leurs programmes, ce qui se justifie de toute façon par l'intérêt futur du pays. On ne pourrait donc pas parler ainsi d'un gaspillage de ressources. L'argent dépensé servirait à la production de biens importants, de biens sociaux, qui ne seraient pas produits autrement.

J'irai plus loin. En raison du chômage actuel, qui est particulièrement élevé dans ces régions, il n'y a rien à perdre en soutenant toute une gamme de dépenses dans des collectivités dont nous savons qu'elles continueront de subsister à l'avenir et qu'elles ont une longue vie devant elles, toute une gamme de dépenses pour l'éducation, les loisirs, la culture, la santé, les égouts, etc.

Je le répète: quand on fait produire des ressources qui se perdraient autrement, on ajoute quelque chose à l'économie. Naturellement, il nous faut toujours prendre garde que les pressions exercées par une demande supplémentaire ne pèsent sur des régions où existent des pénuries. Il faut tenir compte de ce danger et j'avoue que, du point de vue administratif, c'est là l'une des plus grandes difficultés à surmonter en appliquant une politique semblable.

En plus de cela, sur la question régionale, je recommande expressément d'augmenter les versements de péréquation qui possèdent une raison d'être à long terme et offrent des avantages à court terme, afin de permettre aux provinces à faible revenu de fournir des services comparables à ceux fournis dans les provinces plus riches où les charges fiscales sont comparables.

Ça ne veut pas dire que les citoyens de ces provinces à faibles revenus se trouvent dans une meilleure posture, car s'ils désirent améliorer leurs services publics ils doi-

vent imposer de plus lourds impôts, alors que le niveau en est déjà aussi élevé que celui des autres provinces. Dans ce cas, ils se trouvent plus lourdement taxés que les contribuables des autres régions.

On peut aussi le justifier pour des raisons économiques que je serais heureux d'expliquer, ainsi que pour des raisons morales en vertu desquelles tous les citoyens du pays devraient jouir des mêmes avantages. On pourrait aussi invoquer l'unité nationale à laquelle j'attache une haute priorité, pourvu qu'on recherche en même temps des gains sociaux propres à différencier notre société, car autrement, il faudrait aussi bien abandonner la partie et nous fondre avec les autres.

On exercerait aussi un effet à court terme si l'on agissait rapidement, en mettant à la disposition des gouvernements de ces régions des fonds additionnels qui leur permettraient d'améliorer les services publics et de réduire le chômage, par la production de nouvelles marchandises et l'inauguration de nouveaux services résultant de l'utilisation de ressources jusqu'alors inemployées. Le professeur Barber a démontré de façon frappante le terrible gaspillage du chômage actuel.

Nous pourrions aussi accorder à ces provinces des subventions additionelles qui, à cause de la médiocrité de leurs ressources fiscales ne peuvent maintenir des services publics égaux à ceux du reste du pays. A titre d'exemple, je mentionnerai le subventionnement de l'enseignement supérieur par le gouvernement fédéral, en vertu de la loi sur les arrangements fiscaux. Comme résultat de ce programme, ce sont les provinces qui jouissent des plus grandes ressources fiscales, en particulier l'Ontario et l'Alberta, qui en tirent le plus grand profit parce que leur contribution est plus élevée et qu'elle est d'un montant égal à celle du gouvernement fédéral. Celui-ci acquitte la moitié des frais partagés. Ces provinces se trouvent en conséquence en meilleure posture pour en profiter. Leurs institutions d'enseignement supérieur sont en général mieux aidées que les autres.

C'est ainsi que non seulement avant l'application de la loi sur les arrangements fiscaux mais longtemps auparavant, il existait un décalage dans le développement de ces institutions qu'il serait indispensable d'aider pour la bonne raison qu'elles rendent un service national aussi bien que régional.

Je conclus par la réitération de la proposition que les régions à chômage élevé, qui ne se trouvent pas uniquement dans les provinces Maritimes, devraient recevoir des subventions pour leurs services communautaires, ce qui serait beaucoup plus utile à la population en général que tout ce que peut faire le secteur privé. Je ne veux pas dire complètement, mais à bien des égards. Nous profiterions ainsi de l'exploitation des ressources jusqu'alors inutilisées.

En terminant, je mentionnerai un point qui me préoccupe grandement, c'est que les économistes et les autres qui étudient ces problèmes limitent leurs analyses à l'organisation actuelle de l'enseignement. Nous ne nous demandons pas suffisamment si cette organisation répond aux besoins de la société. Si nous examinons l'ordre des priorités des offres d'emploi, il faut convenir à bien des points de vue qu'il vaudrait mieux viser un certain but plutôt que d'autres. Prenons comme exemple, la télévision en couleurs. Qui en a réellement besoin? Nous aurions pu facilement nous en passer et personne n'en aurait réellement souffert. Les ressources employées à cette fin eussent suffi à l'établissement d'une Société canadienne de radiodiffusion totalement indépendante de la dégradante publicité commerciale. Nous aurions pu donner au pays un service tout à fait supérieur au lieu de nous voir réduits à un médiocre compromis.

Je sais qu'en faisant une telle comparaison, il serait facile de dire que si l'on s'était dispensé de la télévision en couleurs, il existe bien d'autres priorités plus élevées pour l'emploi de ces ressources. Mais avec notre présente organisation, il est extrêmement difficile de prendre les décisions voulues et de les appliquer.

L'un des points que j'ai tenté d'établir dans ma récente allocution présidentielle à Saint-Jean, c'est que les économistes devraient étudier la très intéressante question des rouages administratifs nécessaires à l'application de la liste des priorités sociales, tout en maintenant un haut degré de liberté individuelle et même en l'accroissant. A ce sujet, je ne veux pas être doctrinaire. En réalité je ne suis pas en faveur d'un degré élevé de nationalisation des moyens de production. Je préfère plutôt une séparation des fonctions de la propriété, afin d'assurer la souplesse et l'efficacité de la production qui sont l'apanage de l'entreprise privée, tout en veillant en ce qui a trait aux autres fonctions de la propriété et aux méthodes dont on en dispose, à ce que l'on tienne suffisamment compte des besoins sociaux qui se rattachent au développement urbain ou rural, aux problèmes de l'environnement et à la distribution du revenu.

Incidemment, quand je parle de la redistribution du revenu, je ne veux pas dire un monotone nivellement. Je ne prêche pas l'égalité économique. Ce n'est pas du tout mon idéé de l'Utopie. Mais il n'y a aucune raison, étant donné l'importance de nos ressources, pour que nous ne puissions pas éliminer la pauvreté dégradante qui existe dans notre pays.

Monsieur le président, je me suis peut-être écarté des objectifs du Comité, mais il est impossible de parler de politique fiscale, monétaire, ou des taux du change, si l'on n'est pas réellement intéressé à l'amélioration du fonctionnement de l'économie et à la détermination des buts particuliers que la société se propose.

**Le président:** Monsieur Graham, vous ne vous êtes pas écarté de nos buts. En réalité au paragraphe 3, vous avez très bien démontré qu'il est fort possible de remédier à un grand nombre de nos faiblesses, mais qu'il est aussi important de définir clairement la nature de la société et de l'organisation sociale que nous désirons. Dans notre rapport final, nous nous efforcerons d'esquisser l'organisation sociale que nous voudrions avoir.

**Le sénateur Isnor:** Monsieur le président, puis-je ajouter à vos paroles de bienvenue ma propre satisfaction de la présence de M. Graham vu qu'il vient de Dalhousie.

**Le sénateur Grosart:** Très bien.

**Le sénateur Isnor:** C'est grâce à des hommes de cette valeur que Dalhousie a pu accueillir un nombre croissant d'étudiants et que cette université pourra continuer de fournir des intelligences supérieures au reste du pays.

M. Graham, venant des provinces Maritimes . . .

**Le sénateur Molson:** Il est né à Calgary.

**Le sénateur Isnor:** Oui, je le sais, mais quand quelqu'un vient s'installer dans les Maritimes, il en fait aussitôt partie.

**M. Graham:** Je suis dans les Maritimes depuis 22 ans, sénateur Isnor.

**Le sénateur Isnor:** Je regrette que le sénateur McLean ne soit pas ici pour vous décrire les effets du change flottant sur l'industrie de la pêche des Maritimes qui joue un rôle si important dans notre économie. Je vois ici le sénateur Burchill et il pourra peut-être discuter ce sujet. J'ai l'impression que le taux flottant du change a eu un effet regrettable pour les Maritimes. Je ne suis pas sûr que ce désavantage ait été composé par des effets favorables dans le reste du Canada. Pourriez-vous nous en dire quelque chose, monsieur Graham?

**M. Graham:** Oui, sénateur Isnor. Ce n'est pas le taux flottant du change qui a produit cet effet. C'est la hausse de notre devise. Il y a lieu de faire la distinction. Même si nous n'avions pas adopté le taux flottant du change, notre dollar était l'objet de telles pressions à son ancien taux, en partie à cause de notre politique, que le taux du change eût monté de toute façon à peu près au niveau du taux flottant actuel. De sorte que le maintien d'un taux fixe du change n'aurait pas résulté en une différence appréciable pour les industries que vous avez mentionnées, qui ont certainement souffert du changement.

C'est une question complexe. J'étais en faveur d'un relèvement du taux en le laissant flotter ou fluctuer librement, parce que j'y voyais un moyen de freiner l'inflation. Je pense que le gouvernement aurait dû prendre cette mesure il y a un an, car elle eût probablement produit un effet plus marqué et le taux n'eût pas atteint le niveau élevé que nous avons eu en 1970. Comme plusieurs autres témoins vous l'ont dit, et si l'on accepte leur opinion, nous sommes liés si étroitement avec les États-Unis que nous ne pouvons guère adopter de mesures capables d'enrayer l'inflation qui se propage des États-Unis au Canada.

L'une des difficultés provenait du fait que nous désirions une hausse du taux du change qui eût contribué à freiner l'inflation. En tout cas, le gouvernement était l'objet de telles pressions qu'il lui fallait ajuster le taux, bon gré mal gré.

Cela nous ramène au point que j'ai tenté d'expliquer, c'est-à-dire qu'en encourageant les importations de capitaux à long terme, mais dont nous n'avons pas besoin en aussi fort volume qu'ils nous arrivent présentement, nous exerçons une pression à la hausse sur le taux du change. Ceci nous expose non seulement à l'accusation de vendre nos ressources naturelles et nos industries aux étrangers, mais ça exerce une pression à la hausse sur le taux du change qui est défavorable à certaines de nos industries, en particulier à celles qui font le commerce d'exportation.

Nous nous trouvons donc en plein dilemme. Les changements dans l'économie peuvent nuire à certaines industries. Il est quasi impossible d'opérer des changements de cette nature sans que quelqu'un en souffre. Le malheur est que cela peut se produire dans les régions où l'on en souffrira le plus. Si cette situation est de nature temporaire, il est possible parfois de compenser ces industries par des subventions spéciales. Je n'aime pas cette méthode, car une fois que l'on a commencé, l'industrie de la pêche en offre un exemple par les subventions fantastiques de fonds publics dont elle bénéficie, on empêche tout ajustement économique ou toute rationalisation de l'industrie qui serait indispensable à son fonctionnement efficace.

**Le sénateur Burchill:** Monsieur le président, je ne fais pas partie du Comité malheureusement, mais je goûte fort la dissertation de M. Graham. J'hésite à m'immiscer dans la discussion, mais à mon titre d'exportateur de produits forestiers, bois de construction, de placage, et ainsi de suite, j'ai constaté que le taux du change est peut-être la source de notre plus grande difficulté. Premièrement, nous avons eu deux dévaluations successives de la livre sterling, ce qui nous a presque ruinés, et maintenant nous avons le taux flottant du dollar canadien.

Si l'on analysait le produit brut national des provinces de l'Atlantique et en particulier du Nouveau-Brunswick, dont les produits forestiers constituent une importante partie de notre commerce d'exportation, on découvrirait que notre région est celle qui a le plus souffert dans tout le Canada du taux flottant du change et de la perte de la prime. Comme vous le savez, nous ne pouvons atteindre le marché du centre du Canada et il nous faut nous tourner vers l'est et exporter nos produits. Vous constaterez que nous avons été les victimes du dollar flottant, à un degré beaucoup plus élevé que le reste de la nation. Si l'on pouvait trouver une solution aux problèmes monétaires internationaux, maintenant qu'on a le moyen d'atteindre la lune et Mars, les exportateurs canadiens seraient en mesure de contribuer énormément à l'expansion de notre économie. Il ne faut pas oublier que nous sommes un pays exportateur.

**Le sénateur Grosart:** Monsieur Graham, vous êtes le plus brave des économistes que nous ayons entendus, car dans l'avant-dernier paragraphe de la page 2 de votre mémoire, vous dites que nos échecs ne peuvent s'expliquer par aucune raison technique. Je vous demanderai d'abord, qu'entendez-vous par «techniques», et deuxièmement: «Quelles sont les raisons non techniques?»

**M. Graham:** Je ne sais pas trop si j'ai fait preuve de bravoure ou de témérité en formulant cette proposition. D'abord, j'ai probablement été trop catégorique, mais en général, je persiste dans mon assertion. Je sais que nous n'aurons jamais un monde parfait, que la société industrielle moderne est trop complexe et que l'homme est par nature trop curruptible pour que nous puissions prétendre faire tout ce que nous désirons avec les moyens techniques dont nous disposons. Je ne suis pas naïf à ce point. Mais si nous examinons nos ressources et même si nous acceptons les critères que le Conseil économique du Canada nous a indiqués, lequel soit dit en passant rend d'éminents services au pays, il ne paraît y avoir aucune raison qui nous empêcherait d'éliminer assez rapidement les points faibles que j'ai mentionnés.

Je sais bien que plusieurs de mes collègues que vous avez entendus sont d'un avis différent; ils prétendent que le marché actuel avec quelques modifications est à peu près ce que nous pouvons espérer de mieux, qu'il est possible de modifier notre politique sur certains points, mais que nous ne pouvons guère faire mieux et c'est là que je ne partage pas leurs opinions. Il faudra beaucoup de courage de la part des hommes politiques et ils ne l'auront peut-être pas. On peut ainsi dire qu'il n'y aurait aucune raison technique, mais il faut une combinaison de prévoyance et de savoir-faire technique avec beaucoup de courage politique pour atteindre ce but. Ces deux conditions doivent être simultanées. Prenons la question du revenu annuel garanti, par exemple, s'il est désirable d'éliminer la pauvreté, il se présente des problèmes d'ordre technique. Premièrement, quel en serait les effets sur l'ini-

tiative personnelle et n'aurait-il pas des conséquences désastreuses sur la productivité au point de réduire grandement notre production et le nombre de choses que nous pouvons faire. Quand je dis qu'il n'existe aucune raison technique, je veux dire que nous avons les ressources voulues et il s'agit alors de la manière de les utiliser en vue d'atteindre les buts que nous visons.

Pour ce qui est de la préservation de l'environnement, il n'y a aucune raison qui nous empêche d'interdire certaines choses et de faire cesser certaines autres pratiques. C'est ce que j'ai en vu quand je parle de la séparation des fonctions de la propriété, c'est-à-dire que nous ne permettrons pas aux propriétaires d'exploiter leur propriété à leur gré sans égard au reste de la société. On dira que nous sommes trop sévères envers les industries, que le coût de l'application de ces mesures serait assez élevé pour nous exclure des marchés étrangers. Il y aurait peut-être lieu de respecter certaines limitations, mais voyons d'abord ce que nous pouvons faire rapidement et faisons-le, au lieu de continuer à débattre la question. Je ne dis pas que le Gouvernement n'a rien fait. Certaines mesures prises par le gouvernement fédéral et les provinces sont excellentes, mais on ne s'est pas encore attaqué efficacement au problème de la protection de l'environnement. Ce ne sont là que des exemples, sénateur Grosart.

**Le sénateur Grosart:** J'ai posé ces questions parce qu'on nous a tellement répété que nous étions à la merci de forces extérieures et que celles-ci sont d'ordre technique au sens économique. Ces forces extérieures ne constituent-elles pas la véritable raison technique qui nous empêche d'agir aussi rapidement que nous le voudrions?

**M. Graham:** Sont-ce ces forces extérieures qui nous imposent notre attitude à l'égard du développement des industries fondées sur l'exploitation des ressources naturelles lorsque, en tenant compte de tous les encouragements que nous offrons aux capitaux étrangers qui les exploitent, d'après les statistiques de M. Kierans, nos impôts ne touchent que 5 p. 100 du revenu de l'industrie pétrolière et seulement 12 p. 100 de l'industrie métallurgique, par opposition à 90 p. 100 des industries de service?

Cela révèle notre crainte que personne ne voudrait de nos produits si nous n'étions pas prodigues de nos ressources. Bien qu'il faille toujours maintenir nos marchés, et que nous prenions avantage de la division internationale de la main-d'œuvre et des conditions d'échange des produits, vu la forte demande des autres pays et l'augmentation prévisible de la population, ce qui peut se voir aujourd'hui même sans attendre cent ans pour cela, nous sommes en excellente position et nous n'avons pas à redouter la carence de débouchés pour nos produits. Toutefois, nous paraissons disposés à les céder aux étrangers à des termes extrêmement favorables aux dépens de tous les Canadiens.

**Le sénateur Grosart:** Les statistiques de M. Kierans sont hautement contestées par les économistes de l'industrie pétrolière et des industries minières en général. Est-ce aussi simple que cela? Il n'est sûrement pas possible, socialement ou économiquement, de dire à une société canadienne d'exportation, même des ressources primaires, de ne pas vendre ses produits cette année parce que les prix ne sont pas assez élevés, ou de l'accuser de les céder à trop bon marché lorsque l'existence de notre population active dépend de ses ventes. Est-il possible d'en arriver à un ajustement semblable à long terme dans l'économie des marchés internationaux? Et comment pourrait-on le faire?

**M. Graham:** Sénateur Grosart, ce sont les problèmes que je juge les plus importants et je suis heureux que vous les ayez mentionnés. En premier lieu, peu nous importe que nos produits s'écoulent sur le marché domestique ou sur les marchés étrangers. Nous voulons les vendre sur tous les marchés disponibles pour que nos ressources soient utilisées pleinement à la production.

Incidemment, pour ce qui est de l'intégration économique et de l'indépendance nationale, il ne faut pas oublier que même si nos industries étaient entièrement la propriété de Canadiens, ou sous leur contrôle, il faudrait encore compter sur les marchés étrangers pour une très grande partie de notre développement. Ce qui signifie que nous serions soumis dans une certaine mesure à un contrôle étranger puisqu'il nous faut conserver nos marchés. Je m'en rends très bien compte.

Pour revenir à mon premier argument, nous avons adopté une politique que M. Kierans a mentionnée fort à propos et qui donne la priorité et encourage les investissements, en particulier dans les industries qui exigent de forts capitaux. En conséquence de cette politique, nous avons apparemment édifié une industrie excédentaire dont les prix de revient sont trop élevés dàes que les marchés ne peuvent plus absorber toute notre production. Par cette politique et notre structure fiscale nous avons favorisé les investissements dans l'exploitation de nos ressources, à un coût très élevé pour les contribuables canadiens, tandis que nous négligions les marchandises et les services de consommation qui font partie essentielle de l'expansion nationale.

Nous pourrions être un peu plus tributaires de l'extérieur si nous portions plus d'attention à ce qu'il est possible de faire pour notre propre développement, c'est-à-dire en vue de la production de marchandises et de services pour notre consommation domestique, et aussi en réalité de capitaux qui deviennent de plus en plus importants pour répondre aux besoins récréatifs, culturels et communautaires d'une société prospère.

C'est vers un tel but que je tourne mes regards. Vous avez raison, sénateur Grosart, de dire: «Il serait souhaitable que nous puissions faire telle et telle chose. Nous pouvons faire tout ce que nous voulons». Il faut tenir compte des dures réalités économiques de notre pays. Et je suis au fait de ces difficultés, lorsque je dis cela.

Bien qu'il ne soit pas possible d'atteindre tous ces buts du jour au lendemain. si nous ne cherchons pas les moyens d'y arriver, nous n'y réussirons jamais.

**Le sénateur Grosart:** Vous insistez beaucoup sur une plus forte production des nécessités sociales. A-t-on fait quelque recherche qui indiquerait le besoin relatif des nécessités sociales et des marchandises commerciales. Quelle devrait être le rapport entre les deux, inverse ou autrement?

**M. Graham:** On a fait beaucoup d'études théoriques sur ce sujet, avec d'excellents résultats. Mais on n'a pas trouvé une méthode qui permette d'établir la ligne de démarcation entre le secteur privé et le secteur social à un moment donné. Le professeur Galbraith a raison lorsqu'il affirme que notre système est partial à l'égard des besoins publics.

**Le sénateur Grosart:** Je me le demande. Au Canada, nous avons des grandes routes, des hôpitaux, des écoles, des

moyens de transport, des lignes d'aviation et toutes sortes de choses pour répondre aux besoins sociaux, et cela à un très haut degré. Et il y a aussi Radio-Canada.

**M. Graham:** Nous avons un niveau social élevé, c'est vrai. Toutefois, dans chaque grande ville et même dans les agglomérations moins importantes, on constate que des gens vivent dans des conditions quasi intolérables, tout en disposant de toutes sortes d'objets de consommation non périssables. Je pense qu'il existe un préjugé contre les dépenses sociales en général. L'individu libre de s'offrir un réfrigérateur, une machine à laver ou des vacances, préfère l'utiliser de cette façon, mais lorsqu'il s'agit de choses d'utilité publique il lui répugne de payer obligatoirement les impôts nécessaires à leur achat, vu qu'il ne reçoit directement rien en retour de son argent.

En contre-partie, le Gouvernement soigne sa publicité et fait toutes sortes de dépenses populaires. D'autre part, il évite de créer les nouveaux impôts que nécessiteraient certains services d'utilité publique. A mon sens, ces deux tendances opposées s'annulent mutuellement.

**Le sénateur Grosart:** Vous semblez dire qu'il y a plusieurs genres de dépenses sociales. Par exemple, vous préféreriez que Radio-Canada élimine toute la publicité et pour cela vous vous passeriez de télévision en couleurs. Le public de son côté peut préférer la publicité que vous jugez dégradante.

**M. Graham:** On peut citer plusieurs exemples semblables. On en trouve un autre dans les installations luxueuses des aéroports qui permettent aux passagers de monter directement dans les avions. C'est là une chose très coûteuse. C'est sans doute très agréable par mauvais temps, mais l'argent dépensé pour cela pourrait être employé à la construction de logements pour un plus grand nombre de Canadiens. Notre système actuel ne nous accorde par le choix qui devrait nous être permis sans trop entraver la liberté individuelle.

**Le sénateur Grosart:** Le Cabinet et les ministres sont appelés chaque jour à faire un tel choix.

L'installation des aéroports dont vous parlez ne vise peut-être pas le confort, mais il a pour but d'accélérer le changement des avions, ce qui en soi est un avantage social.

**M. Graham:** Cela se peut, bien que d'après moi elle ralentit plutôt cette opération vu que les passagers sont limités à une seule entrée au lieu de deux.

**Le sénateur Grosart:** Je n'en connais vraiment pas le but. Je pose ces questions parce qu'elles se rattachent au problème général que les économistes désignent sous l'appellation de cycle de croissance, plutôt que cycle de dépression, dont la durée est passée de 100 ou 50 mois à 10 ou 11 mois d'après la théorie classique. A ce sujet, on entend des critiques pour ou contre, lorsque le gouvernement décide de remédier au chômage par des investissements dans ce que vous appelez les besoins sociaux. Désapprouvez-vous cette méthode de résoudre les cycles de croissance et de dépression?

**M. Graham:** Sénateur Grosart, je ne saisis pas très bien le sens de votre question.

**Le sénateur Grosart:** Disons plutôt par des travaux publics, terme générique qui embrasse un grand nombre de choses.

**M. Graham:** Je conviens que ce serait un bon moyen de réglementation fiscale. Je suis heureux que vous ayez mentionné la question du freinage et de la relance économique. A la page 10, je trouve un énoncé au sujet duquel j'aimerais plutôt apporter certaines réserves:

> J'ajoute que, tout comme nous ne devons pas persister à maintenir des politiques de freinage et de relance en matière fiscale et monétaire pour l'ensemble du pays, nous devrions prévoir des politiques et des programmes permanents en vue de parvenir, avec le temps, à alléger le chômage régional et le sous-emploi.

Le dernier énoncé me convient parfaitement: il faut prévoir des politiques et des programmes qui permettront à la longue de mettre un terme à la mauvaise organisation de notre économie. Mais, quant à la question du freinage et de la relance, je ne suis pas aussi sûr que cela.

Il est vrai que, dans certains domaines, nous pouvons n'avoir pas assez de renseignements pour adapter ces programmes avec une précision suffisante pour être assurés que nous les utilisons de la bonne façon. Il y a aussi la question des décalages dont vous avez sans doute entendu parler au cours de vos séances. On adoptera peut-être un programme qui est approprié à un moment donné, mais qui, une fois mis en branle, n'a plus les effets qu'on escomptait.

Je suis parfaitement d'accord au sujet de tout cela; mais je n'accepte pas d'emblée la notion concernant la politique monétaire, l'attitude du professeur Friedman, par exemple, savoir que nous permettions tout simplement que la masse monétaire augmente de 4 p. 100, parce que nous supposerions que tel sera le rythme prévu de notre accroissement, et nous laisserions ensuite les choses aller à leur gré. Un cas d'espèce est bien l'exemple que j'ai déjà donné: nous avons reçu un afflux de capitaux qui, non seulement nous ont embarrassés à cause des effets qu'ils ont eus sur notre taux du change, mais qui ont eu aussi des effets non souhaitables sur nos institutions emprunteuses et sur nos ventes à l'étranger. Dans un tel cas, il faut recourir au programme monétaire pour influer sur les taux d'intérêt, en vue de rectifier la situation.

La même chose s'applique au programme fiscal. Dire que nous ne faisons plus de mises au point au sujet de ces mesures revient à dire que nous nous résignons à mourir et que nous cessons tout simplement de vouloir orienter notre économie de façon intelligente.

**Le sénateur Laird:** Je trouve fort important un certain secteur de notre société, bien que la plupart des témoins entendus ici n'en tiennent aucun compte ou ne disent que très peu de choses à son sujet. Je veux parler de ceux qui ont économisé et qui, par ce moyen, ont réussi à se doter d'un revenu fixe. Je ne pense pas seulement aux difficultés que leur suscite l'inflation, mais aussi aux effets sociologiques que la société envisagée aura pour eux.

Autrement dit, la plupart des témoins ont proposé qu'on augmentât le taux des pensions de vieillesse, c'est-à-dire des versements de bien-être social; mais que faudrait-il faire pour ceux que j'ai mentionnés?

**M. Graham:** C'est une question importante. En fait, hier soir, au cours d'une réunion, j'ai parlé exactement de cela avec un collègue. Nous faisons peut-être preuve de désinvolture, soutenait-il, en disant que nous pouvons nous en tirer malgré un taux d'inflation assez élevé. Peut-être ignorons-nous les effets de l'inflation pour les divers groupes,

pour celui que vous mentionnez, par exemple, ou n'y songeons-nous pas assez.

Quand j'ai écrit mon texte, je pensais aussi à cela. Certains groupements, par exemple, ceux qui reçoivent les pensions de vieillesse et d'autres qui touchent des prestations de bien-être social à l'égard desquelles le gouvernement exerce une régie directe, peuvent être protégés. Mais que devons-nous faire au sujet des autres groupes qui vivent au moyen d'un revenu fixe? Il y a les conséquences sur leur revenu et aussi, ainsi que vous le dites, une conséquence de portée plus vaste en ce qui concerne l'attitude générale de ces gens au sujet de l'épargne. A tout prendre, les Canadiens sont d'excellents épargnants. Leurs épargnes sont peut-être placées de façon un peu conservatrice, mais on ne saurait dire que les épargnes sont rares au Canada. L'inflation persistante n'amènera-t-elle pas les gens à se demander pourquoi ils épargneraient et à attacher plus d'importance à la consommation actuelle que future? A mon sens, nous devrions nous préoccuper de l'aspect social et moral de cette question.

Je ne pense pas qu'on puisse dire avec beaucoup de certitude que l'inflation entrave l'épargne. Il ne s'agit pas ici de ceux dont la sécurité dépend d'un revenu fixe et qui pensent ne pas être capables de s'en tirer autrement. C'est en partie parce que l'inflation dépend du taux d'intérêt. On tient compte de certaines augmentations inflationnistes, en plus du taux réel obtenu sur ses placements.

Je crains de n'avoir pas une excellente réponse à donner à une excellente question. Il serait très difficile de permettre une progression ascendante de tous les revenus fixes en recourant au Trésor public. La question peut être examinée; mais, à prime abord, je pense bien que personne ne voudrait recourir à un tel procédé. De toute façon, on peut dire que cela constitue une raison pour laquelle nous devons nous inquiéter au sujet de l'inflation, ne pas simplement la rejeter du revers de la main en disant que nous pouvons nous en tirer malgré tout. A tout prendre, je crois bien que c'est un moindre mal que le chômage; c'est un moindre mal pour la ménagère d'aller à l'épicerie et de constater que les prix ont monté que de vouloir y aller, mais d'en être incapable, parce que son mari n'a pas reçu un chèque de paye. Je ne veux pas dire par là que je fais fi des conséquences sociales de l'inflation, et elles sont nombreuses. C'est une réponse très peu satisfaisante à une question importante. Je regrette, sénateur.

**Le sénateur Molson:** Monsieur Graham (en fait. je m'adresse aussi aux autres témoins), vous avez dit qu'on pourrait rectifier la pension de vieillesse dans le cas de ceux qui souffrent de l'inflation; mais personne n'a parlé des pensionnés du secteur privé. Des milliers et des milliers de personnes appartiennent à cette catégorie. Je ne sais pas comment le gouvernement pourrait ajouter un supplément à la pension. sauf dans le cas de ceux qui touchent des pensions en vertu du Régime de pensions du Canada et du Régime de rentes du Québec.

**M. Graham:** Je crois que ce que je viens de répondre au sénateur Laird s'applique dans une large mesure à ce cas-ci. Je songeais assurément à cet aspect de la question quand j'ai donné ma réponse. Dans une certaine mesure, on peut dire que cette question se trouve réglée grâce aux régimes de pensions actuels, en vertu desquels la pension est au moins établie en fonction du salaire des dernières années de la personne pensionnée; mais cela ne tient pas compte des augmentations subséquentes du niveau des prix. Je ne pense pas qu'il soit impossible de songer même à prévoir une mise au point par l'État dans le cas des revenus de ce genre; des plafonds seraient prévus, selon le montant de la pension dont il est question.

En outre, je pense, en ce qui a trait aux paliers inférieurs de revenus, à supposer que nous ayons le revenu annuel garanti, qu'on pourrait aussi prévoir des mises au point tenant compte des augmentations du niveau des prix. Mais alors on aurait des groupes qui se placent au-dessus de celui-là, les gens de la classe moyenne qui, à bien des égards, sont ceux qui triment le plus fort dans notre société (au moins un certain nombre d'entre eux), qui ont travaillé fort pendant toute leur vie pour se ménager une situation intéressante lorsqu'ils prendront leur retraite. Je ne voudrais pas qu'on ne tienne aucun compte de ce groupe de personnes.

**Le sénateur Manning:** S'il m'est permis d'aller un peu plus loin à ce sujet, j'aimerais savoir ce que vous pensez d'un autre groupe de personnes. Quand on rectifie la pension de vieillesse ou les autres paiements de bien-être social de façon à contrebalancer les effets de l'inflation qu'entraîne l'augmentation des prix, il advient que le revenu de ces gens égale ou même dépasse, dans certains cas, ce que gagnent un secteur considérable de la population qui se range parmi ceux qui ont un faible revenu. Vous comprenez que c'est une difficulté qui se pose sans cesse aux gouvernements, parce qu'on se trouve alors en face de gens qui travaillent et reçoivent moins que leur voisin vivant d'une pension ou du bien-être social. Si l'on commence à rectifier les pensions ou les paiements de bien-être social pour contrebalancer les effets de l'inflation et qu'on ne fasse rien de tel dans le cas de ceux qui travaillent (souvent, il s'agit de gens qui ne font pas partie des mouvements ouvriers et qui, par conséquent, ne peuvent obtenir des augmentations suffisantes pour contrebalancer les conséquences de l'inflation), il arrive tout simplement que ces travailleurs trouveront avantageux d'abandonner de travailler et de recourir aux allocations sociales. C'est une chose qui se produit constamment, cela va sans dire. Avez-vous certaines idées à ce sujet? Quand on établit ces chiffres, on constate qu'il y a un certain nombre de cas limites.

**M. Graham:** C'est vrai.

**Le sénateur Manning:** Ce groupe augmente sans cesse. Je me demande, si l'on doit faire une mise au point des paiements, comment on peut régler ce point.

**M. Graham:** Je ne crois pas avoir une solution bien utile à ce propos, sauf que je conviens qu'on a là une difficulté réelle. Certains se sont beaucoup intéressés à cela, en préconisant, par exemple, le revenu annuel garanti; mais je ne m'y suis pas arrêté de façon particulière. On a avancé toutes sortes de propositions; on a dit, en particulier, qu'il ne faudrait rien donner à ceux qui sont capables de travailler, s'il est possible de leur offrir un emploi. Cela pose des difficultés évidentes. Si nous disons que tout le monde doit avoir un revenu minimum, je crois que nous courons au devant de graves difficultés. Je dois me contenter de dire que le problème existe. Je songeais à cela quand j'ai parlé des stimulants relativement au revenu minimum garanti de même qu'aux points connexes que vous rattachez au revenu minimum garanti, en tout cas, la pension de vieillesse, et ainsi de suite, étant donné que, si l'on avait le revenu garanti, on mettrait de côté les régimes comme celui des pensions de vieillesse, parce qu'on se trouverait à régler la question en adoptant ce nouveau

régime. Même si nous conservons le régime actuel, nous aurons des difficultés, non pas tant en ce qui a trait aux personnes âgées touchant une pension, . . .

**Le sénateur Manning:** Il s'agit davantage du bien-être social.

**M. Graham:** Il y a une certaine concurrence. Il y en aurait certainement pour ce qui est des paiements de bien-être social. Dans certaines régions du pays, on ne parle pas de l'assurance-chômage, mais de l'assurance-emploi; c'est une assurance contre l'obligation de travailler. Nous avons toujours à faire face à des abus inévitables dans ce genre de choses, peu importe la valeur qu'elles puissent avoir du point de vue social en général; il s'ensuit des conséquences économiques qu'on ne saurait passer sous silence. Je regrette, mais je n'ai rien d'utile à dire à ce propos.

**Le sénateur Manning:** Je ferai peut-être simplement d'en dire un peu plus sur cette question, mais une complication se pose à ce propos: toutes les formes de bien-être social doivent nécessairement tenir compte des personnes à charge dans une famille, par exemple. Très souvent, il arrive que, ainsi que je l'ai constaté bien des fois dans les services gouvernementaux, un couple qui dépend du service social et qui a huit enfants, par exemple, verra ses allocations de bien-être établies en fonction du nombre des personnes à charge et se trouvera ainsi à toucher un revenu sensiblement plus élevé que celui d'un couple sans enfants qui travaille. Il s'agit donc de la question des personnes à charge qui influent sur le revenu reçu au foyer. C'est difficile de dire à quelqu'un que, tout simplement parce qu'il n'a pas d'enfants, son revenu net reçu comme salarié doit être sensiblement moins élevé que ce que reçoit un couple vivant du service social, uniquement parce que ce couple compte tel ou tel nombre de personnes à charge. Tout cela influe aussi sur l'idée qu'on se fait du revenu annuel. En somme, le revenu annuel garanti n'est rien de plus qu'une autre forme de bien-être social. Ce sont des éléments importants. Je me demande si quelqu'un s'est appliqué à étudier les difficultés qui se posent du point de vue de l'équité quand il s'agit de décider qui est admissible au supplément de revenu.

**M. Graham:** Je crois qu'on s'est arrêté à cette question quand on a étudié les régimes de revenu annuel garanti. Si vous le voulez, sénateur Manning, j'examinerai les sources de renseignements à ce sujet et je vous fournirai les détails pertinents.

**Le sénateur Manning:** J'en serai bien content.

**M. Graham:** C'est une question très intéressante et importante; mais je n'ai pas fait moi-même des études à ce sujet.

**Le sénateur Smith:** Monsieur le président, je me demande s'il serait possible de déposer ces renseignements au Comité, parce que d'autres parmi nous seraient intéressés à en prendre connaissance.

**Le président:** Peut-être que M. Graham peut les faire parvenir à M. German qui verra à ce qu'ils soient distribués aux membres du Comité.

**M. Graham:** Certainement, monsieur le président.

**Le sénateur Laird:** A titre de complément à cette question, je tiens à dire que vous n'êtes pas le seul qui ait proposé que soit prévu une disposition accélératrice dans le cas des paiements d'assistance sociale, par exemple, les pensions de vieillesse. Je veux vous poser une question bien simple: qui fournira l'argent supplémentaire nécessaire pour cela?

**Le sénateur Beaubien:** Ceux qui continuent à travailler.

**Le sénateur Laird:** Je dois peut-être vous avertir qu'une réponse dont je me souviens, c'est que, à cause de l'inflation, les impôts augmenteront automatiquement et le taux d'imposition n'augmentera pas. Pour ma part, je ne pense pas que les choses vont se passer comme cela.

**M. Graham:** Il est certain que l'inflation a amené une énorme augmentation des recettes de l'État. Étant donné notre régime d'imposition progressif. tel a été assurément le résultat obtenu. Je ne dis pas que ce soit la source, mais d'où nous viennent nos fonds? Des impôts et des emprunts.

**Le sénateur Laird:** Mais ne sommes-nous pas à peu près à la limite des possibilités d'imposition?

**M. Graham:** C'est une question qui m'intéresse toujours en tant que quelqu'un qui se consacre à l'étude des finances publiques. Sénateurs, j'ai fait beaucoup d'études concernant les impôts municipaux et l'impôt foncier, sur les relations provinciales-municipales concernant ce domaine économique de l'administration.

Les propriétaires se lamentent toujours au sujet du taux de l'impôt foncier. Si l'on examine ce qui se passe dans les provinces (pour ma part, je me suis occupé de la Nouvelle-Écosse), on constate qu'il y a un écart sensible dans les taux de l'impôt foncier et c'est quand nous l'évaluons selon des conditions comparables, d'après la valeur marchande, non pas d'après la valeur cotisée, qu'il peut y avoir de grands écarts. Il y a des écarts sensibles dans les taux de cet impôt. Mais on entend des cris aussi bien aux endroits ou l'impôt est le plus faible que là où il est le plus élevé.

C'est peut-être faire une pétition de principe, parce qu'il est à croire que les impôts peuvent être tellement élevés qu'on peut dire, en un certain sens, qu'ils sont trop élevés et que tout ce qu'il est possible d'ajouter, c'est qu'ils ne peuvent être augmentés davantage. Mais nous pouvons seulement dire qu'il ne devrait pas être question de les augmenter simplement parce que les sacrifices supplémentaires qui en découleraient pour le contribuable dépassent les avantages supplémentaires qui pourraient résulter de la dépense de ces impôts.

**Le sénateur Laird:** Je pense que nous en sommes à ce point-là.

**M. Graham:** Je dirais que, s'il s'agit de faire la mise au point des revenus plutôt faibles des pensionnés et des autres de façon à tenir compte des augmentations inflationnistes, les avantages sociaux qui en découleront auront une très grande valeur probablement au regard des sacrifices accessoires qu'il faut consentir pour obtenir les revenus nécessaires pour cela. Mais c'est une question subjective et je ne dis pas que mon opinion est meilleure que celle d'un autre à ce sujet.

**Le sénateur Inman:** Monsieur Graham, vu que vous habitez aux Maritimes depuis 22 ans, j'imagine que vous êtes allé dans l'île du Prince-Édouard.

**M. Graham:** En effet, sénateur, et je puis dire que je l'ai fait avec grand plaisir.

**Le sénateur Inman:** Vous savez que c'est une petite province. Depuis que je suis adulte, je l'ai parcourue de part

en part, j'ai voyagé par toutes ses grandroutes et même, parfois, toutes ses routes secondaires. Mais voici ce à quoi je veux en venir. Je ne crois pas que nous ayons là-bas de véritables pauvres, comme on en voit dans les grands centres urbains. Nos cultivateurs doivent faire venir de la main-d'oeuvre de l'extérieur pour faire leurs récoltes, pour les pommes de terre, par exemple, alors qu'un très grand nombre de gens vivent grâce aux allocations sociales. Pensez-vous que trop de gens dépendent du bien-être social dans une province comme la nôtre?

Un procès est actuellement en cours. Il s'agit d'une affaire plutôt déplorable. L'administrateur des services de bien-être, dans l'un de nos comtés, est accusé d'avoir confisqué à son bénéfice plus de $50,000 des fonds du bien-être dans l'espace d'un an et demi.

Pensez-vous que trop de gens vivent aux crochets du bien-être social? Pourquoi un certain nombre de ces gens ne sont-ils pas mis au travail à la place de ceux qu'il faut faire venir d'ailleurs? Voilà une question que je voulais poser. Selon vous, que pourrait faire notre gouvernement à ce sujet sans risquer d'être décapité aux prochaines élections?

**Le sénateur Beaubien:** C'est toujours une question importante.

**Le sénateur Molson:** C'est la grande question en jeu.

**M. Graham:** Voilà une bonne question. On parle beaucoup des changements qui se produisent dans la morale ouvrière de notre société de grande abondance, alors que les gens peuvent accorder beaucoup moins d'importance au travail et à l'emploi que nous avons eu l'habitude de le faire. A mon sens, nous sommes encore loin de cette manière de voir. Il y a encore trop de choses à réaliser avant qu'il soit possible de dire cela. De toute façon, pour revenir à l'île du Prince-Édouard, on est encore bien loin d'être rendu là.

Je ne sais pas si je pourrais dire quelque chose d'utile à ce propos. Je puis exprimer un point de vue personnel, dire que ceux qui sont capables de travailler devraient y être contraints. J'ai entendu exprimer cet avis dans certaines régions du pays; cela se répète à peu près dans toutes les provinces où l'on trouve des localités, en particulier les collectivités semi-rurales, dont la population ne se soucie pas tant que cela d'avoir un emploi à plein temps, où l'on préfère un rythme de vie plutôt tranquille et où l'on se contente de travailler une partie de l'année.

Je n'ai rien à redire à cela, pourvu que ces gens se suffisent à eux-mêmes. Mais quand ils le font aux frais du public, qu'ils dépendent de l'assistance sociale sous quelque forme que ce soit, ce n'est plus du tout la même chose, ce n'est plus ce choix admirable, mais cela devient du parasitisme, puisqu'on vit alors aux dépens des autres membres de la collectivité qui gagnent leur vie en travaillant.

J'imagine que je considère cette question d'une façon quelque peu puritaine. Je ne m'opposerais pas à ce que des mesures soient prises pour obliger ceux qui sont capables de travailler d'occuper les emplois disponibles en vue d'obtenir de l'assistance sociale. J'hésite beaucoup tout de même en disant cela, parce que beaucoup d'abus pourraient se glisser derrière cette idée. Même si tel est mon sentiment, je serais très circonspect à cet égard. Il faut aussi tâcher de savoir si les abus sont généralisés, ou s'il s'agit d'abus de la part d'un petit groupe, d'abus occasionnels. S'il s'agit d'un petit groupe, il me semble qu'on s'expose à causer beaucoup plus de mal en voulant l'éliminer, parce qu'on détruirait un régime d'autre part très bien conçu du point de vue social, qu'en le réduisant dans une certaine mesure. Certains abus se glissent dans l'application de n'importe quel programme. Si les abus se généralisent dans un secteur ou dans la société en général, c'est alors qu'il faut s'inquiéter.

**Le sénateur Inman:** J'aimerais qu'on raccommode tout notre régime de bien-être social; mais, il va de soi, je ne sais pas ce qu'il faudrait faire. J'ai une autre question à vous poser, monsieur Graham. On sait naturellement que les Maritimes sont considérées comme étant une zone de dépression économique et l'île du Prince-Édouard est très préclitante. Je n'en dis pas plus là-dessus. Lors d'un thé paroissial, on demandait à un ancien pourquoi certains disent qu'il y a tant de pauvreté dans l'île du Prince-äedouard. «Est-ce votre avis?» lui a-t-on demandé. «Non», a-t-il répondu, «ce n'est pas le cas, mais ne le dites pas à Ottawa.»

Quant à mon autre question, l'obligation où l'on est d'aller chercher des travailleurs ailleurs, il faut dire que le cultivateur doit payer le transport aller et retour de ces gens, ce qui représente une forte somme. Je ne suis guère en faveur des subventions élevées; mais pensez-vous que des subventions plus élevées allégeraient la situation économique ou serait-ce tout simplement susciter une progression du problème?

**M. Graham:** Je regrette, sénateur, mais à qui accorderait-on les subventions?

**Le sénateur Inman:** Aux cultivateurs, par exemple, tout comme on subventionne les producteurs de blé de l'Ouest; on subventionnerait les producteurs de pommes de terre de notre province, probablement le principal produit après le poisson, chez nous.

**M. Graham:** A mon avis, ce genre de subventions est tout à fait déraisonnable à long terme. Je ne pense pas qu'on puisse le défendre. J'admets que ces subventions peuvent être bonnes pour faire face à une situation catastrophique à court terme, par exemple, dans le cas de plusieurs récoltes manquées.

Toutefois, il s'agit d'un domaine politique, n'est-ce-pas? Ces décisions ne tiennnent pas compte de ce qu'il est raisonnable de faire, des raisons d'ordre économique. En définitive, toutes les décisions gouvernementales sont d'ordre politique. En tant qu'économiste, j'admets que le facteur économique n'est pas le plus important dans bien des cas et je sais que, à mon titre d'économiste, je dois signaler quelles sont les conséquences de telle ou telle mesure sur le plan économique. Dans un tel programme, les conséquences économiques consisteraient à encourager de façon très inefficace l'utilisation des ressources du pays.

**Le sénateur McGrand:** Monsieur Graham, je veux citer une phrase tirée d'un alinéa assez long de votre mémoire, à la page 4:

> Non seulement nos réalisations relativement bonnes dans le domaine des prix détruisent-elles cet argument, mais même si nos prix s'élevaient plus rapidement que ceux de nos concurrents, nous pourrions être protégés contre une augmentation des prix relatifs par le mouvement automatique de compensation qui se produirait dans le taux du change étranger.

La question n'a peut-être pas sa place, mais j'ai l'impression, d'après la phrase que je viens de citer, que le coût de production des marchandises au Canada va de pair avec l'augmentation du prix de revient des autres pays et que nous pouvons encore faire face à la concurrence, en ce qui a trait au coût de production, sans avoir à recourir au mouvement du change étranger.

**M. Graham:** C'est exact, sénateur. Généralement, au cours de l'après-guerre et assurément au cours des dernières années, malgré une augmentation plutôt rapide des prix au Canada, il faut dire que nos prix n'ont pas augmenté aussi rapidement que dans la plupart des pays avec lesquels nous commerçons. Évidemment, si l'augmentation avait été moins rapide, notre capacité de concurrence, à supposer que le taux du change soit fixe, par exemple, aurait été encore meilleure. Mais je veux dire vraiment que ceux qui disent que le Canada perd ses débouchés parce que ses prix sont tellement élevés, disent des choses qui ne sont pas en accord avec la réalité des faits. On n'est certainement pas en accord avec ce qui s'est produit dans notre commerce au cours de la période en question, parce que, ainsi que chacun le sait, notre commerce a été remarquablement vigoureux.

**Le sénateur Molson:** Monsieur le président, en ce qui a trait à ceux qui disent que nos prix sont tellement élevés que nous perdons nos débouchés, j'entends parfois des gens dire que nous pourrions élever tellement nos prix que nous perdrions nos marchés d'exportation. Cela peut être parfaitement vrai et deviendrait d'une importance sans conteste pour le Canada qui dépend tellement de ses exportations; mais il me semble que, dans le cas de certaines choses dont nous avons parlé à l'occasion, nous serions en voie de perdre nos propres débouchés nationaux à cause des prix élevés. La concurrence nous viendrait des importations. Il ne faut pas seulement songer à ce qu'il faut faire pour exporter. Il faut songer à l'ensemble de nos marchés, qu'il s'agisse du marché national ou des exportations.

**Le sénateur Beaubien:** Les textiles, par exemple.

**Le sénateur Molson:** Je voudrais savoir, monsieur Graham, si ce que je dis est une pure hérésie ou si cela a du bon sens. Qu'en pensez-vous?

**M. Graham:** Sénateur Molson, je ne suis pas sûr si je suis de votre avis ou non, parce que ne sais pas au juste ce que vous voulez dire quand vous parlez de prix assez élevés pour nous faire perdre nos marchés nationaux. Si je me trompe, veuillez me remettre sur la bonne voie, mais j'imagine que vous voulez dire que, nos prix s'élevant, les produits importés deviennent relativement plus attrayants. Est-ce cela que vous voulez dire?

**Le président:** Non. Quand les taux du change augmentent, les produits importés coûtent de moins en moins cher.

**Le sénateur Molson:** Monsieur Graham, vous avez parlé tantôt du milieu ambiant et vous avez laissé entendre que, si l'on imposait assez de restrictions, notre capacité de soutenir la concurrence sur nos marchés étrangers pourrait se trouver atteinte. J'ajoute qu'on atteindrait aussi notre capacité de concurrencer sur les marchés nationaux.

**M. Graham:** Oui.

**Le sénateur Molson:** Quand il s'agit des marchés, il faut voir la question dans son ensemble.

**M. Graham:** Oui, c'est vrai, il faut voir la question d'une façcon globale.

Quand le taux du change augmente, il va de soi que le prix des denrées importées devient aussi plus attrayant par rapport à nos propres denrées également. Là est toute la question. Passe quand la demande est forte, parce qu'alors on peut présumer que les pressions seront suffisantes pour susciter la demande des produits nationaux et qu'on voudra détourner une partie de cette pression en orientant certaines demandes vers les produits importés.

Mais ce n'est plus la même chose quand l'inflation est d'une autre nature, quand elle consiste surtout en une incitation à augmenter les coûts de production. On peut alors stimuler l'importation de produits étrangers quand la demande des produits nationaux n'est pas si forte. Il suffit de se demander quelle est la situation dans un cas donné pour savoir ce qu'il faut faire.

**Le sénateur Beaubien:** Monsieur Graham, vous avez dit que l'industrie minière ou d'extraction prospère aux dépens des contribuables. Considérons ce qui s'est passé à Sept-Îles depuis 20 ans. J'imagine qu'on pourrait écrire dans les livres que la société en cause devrait normalement payer 53 p. 100 de son revenu imposable plutôt que de payer ce que j'établis à quelque chose comme 32 p. 100, mais qui, selon M. Kierans, n'est que de 17 p. 100. Il faut penser à tous les revenus que le Canada a retirés de cette entreprise. C'est tout simplement incroyable. Pensez-vous que nous aurions pu attirer cette entreprise, que quelqu'un aurait aménagé un chemin de fer de 365 milles à travers le pire terrain imaginable en vue de transporter de grandes quantités de minerai de fer à moins qu'il ne soit assuré d'obtenir d'excellents bénéfices? Pensez-vous qu'on aurait pu obtenir cet argent au Canada? Si quelqu'un pense cela, pourquoi n'a-t-on pas trouvé les 600 millions de dollars que l'entreprise dépense actuellement pour accroître sa production? Pensez-vous qu'on aurait pu trouver cet argent au Canada? J'ai de la misère à le croire.

**M. Graham:** Au sujet du dernier point, sénateur, il est intéressant de remarquer que même en 1968, ou vers cette année-là, alors que plus de 2 milliards de dollars ont été placés dans des travaux d'expansion ou des nouvelles industries de la part de sociétés dont la direction est étrangère à notre pays, à peine plus de 100 millions de dollars ont été fournis par des Canadiens. C'est donc dire que les financiers canadiens pourraient financer beaucoup plus nos entreprises d'expansion. Il faut dire évidemment ici (je ne m'attarderai pas là-dessus, parce que cela nous entraînerait dans une autre question) que, dans une grande proportion, l'accroissement de la mainmise étrangère se fait tout de même grâce à des fonds canadiens. Mais c'est une autre question et je me demande si nous voulons l'aborder en ce moment.

Quant à la première partie de votre question, il va de soi que j'ignore et je suis bien sûr que vous ne vous attendez pas que je sache si les travaux de Sept-Îles auraient été entrepris, à supposer qu'on n'ait pas accordé les allocations d'épuisement qui ont été consenties. C'est une chose que nous ignorons dans le cas de certaines de nos autres industries d'exploitation des ressources; à mon avis, l'un des dangers que comporte une discussion de ce genre, c'est que, même s'il est possible de généraliser au sujet de l'importance à donner à la mise en œuvre d'une certaine industrie, quand il s'agit d'un produit dont la demande est grande et s'accroît sans cesse à l'étranger, il faut prendre

garde quand on accorde une forte subvention à cette industrie.

**Le sénateur Beaubien:** Qu'entendez-vous par une subvention à cette industrie?

**M. Graham:** A cause de la partialité que comporte notre régime fiscal, nous accordons des déductions de revenu avant que soit calculé l'impôt dans une certaine industrie, alors que nous ne le faisons pas pour d'autres industries. Nous disons bien ouvertement à ceux qui ont des fonds à placer: «Venez mettre telle ou telle industrie en valeur plutôt que telle ou telle autre; venez exploiter nos ressources plutôt que les industries comportant un degré plus grand de transformation ou les services.»

**Le sénateur Beaubien:** Mais il y a une énorme différence dans les risques courus. Dans ce genre d'entreprises, il y a toujours un grand élément de risque. Nous semblons oublier cela.

**M. Graham:** En toute déférence, sénateur, je dirai qu'il y aussi un élément de rsique dans d'autres genres d'entreprises au Canada. Quand on produit au rythme observé dans cette grande entreprise, encore une fois, en toute déférence, je dirai que l'élément de rsique est très grossi, surtout quand on sait comment cette entreprise est organisée pour répartir les risques. Je ne m'oppose pas à certains allégements en vue de l'exploration et des frais de mise en valeur qu'on permet de défalguer du revenu; mais je pense qu'il est très difficile de défendre la mesure dans laquelle nous avons soutenu ce genre d'entreprise de placements au Canada.

**Le sénateur Manning:** Monsieur Graham, au sujet de cette capacité dans laquelle se trouve actuellement notre pays de fournir la majeure partie des capitaux nécessaires pour établir ce genre d'industrie, j'aimerais savoir ce que vous en pensez. Si je puis prendre comme exemple l'industrie du pétrole, celle que je connais mieux dans la partie du pays d'où je viens, je dirai que, depuis près de 20 ans, on a placé en Alberta environ 360 millions de dollars par année dans les travaux d'exploration et de mise en valeur, ce qui équivaut à presque un million par jour pendant 20 ans. Il est maintenant question d'une dépense d'environ 7 milliards de dollars dans ce domaine. Voici à quoi je veux en venir. Après tout ce qui s'est fait jusqu'ici, on avance maintenant des chiffres tendant à montrer que cette industrie peut trouver les fonds nécessaires à son expansion au Canada même. C'est peut-être bien vrai et je ne mets pas en doute les affirmations qui sont faites. Toutefois, n'est-ce pas plutôt d'induire les gens en erreur, quand on sait que, si nous pouvons faire cela aujourd'hui, c'est seulement parce que pendant 15 ou 20 ans nous avons importé des capitaux étrangers au rythme de 250 à 300 millions de dollars par année? On ne mentionne jamais cela quand on parle de ce que nous pouvons faire maintenant. Sans ce capital étranger que nous avons reçu pour mettre tout d'abord cette industrie sur pied, il serait futile de parler aujourd'hui de la capacité où elle se trouve pour faire les revenus suffisants qu'il lui faut pour ses travaux d'immobilisation. Je ne sais pas si la même chose s'applique à l'industrie du minerai de fer, mais je sais que tel est le cas de l'industrie du pétrole, celle qu'on mentionne d'habitude.

**M. Graham:** Je crois que notre objection est juste, sénateur Manning; mais je pense que la véritable question est de savoir s'il nous fallait être aussi généreux que nous l'avons été pour obtenir ces travaux de mise en valeur, et si même, à supposer que l'entreprise ait eu moins d'envergure, mettons 10 p. 100 de moins, nous n'aurions pas été en meilleure posture en n'accordant pas une telle subvention à cette entreprise. Je sais que l'Alberta était très en faveur de cette manière de faire, mais je pense à l'ensemble du pays et même, en fin de compte, à l'Alberta également. D'une certaine façon, il s'agit d'une question hypothétique; mais peut-être quelqu'un qui connaît beaucoup plus cette industrie que moi pourrait y répondre.

**Le président:** Nous pourrions alors demander au sénateur Manning de donner la réponse.

**M. Graham:** Je serais heureux de savoir ce que le sénateur Manning pense de cela.

**Le sénateur Hays:** Monsieur Graham, j'aimerais savoir ce que vous pensez du salaire minimum. Le sénateur Manning a soulevé un point important, à mon avis. Le salaire minimum est de $1.50 l'heure, par exemple, et mettons que le travailleur a quatre ou cinq enfants. Dans notre province, le minimum est $3 l'heure aux fins du bien-être social. Travailler cinq jours par semaine à $1.50 l'heure permet de gagner $240 à $250 par mois; mais rares sont ceux qui vivent aux crochets du service social qui ne reçoivent pas plus que cela chaque mois. On dit qu'un tiers de notre population active du Canada fait partie d'organismes ouvriers qui travaillent pour leurs membres, de sorte que nous avons des travailleurs riches et des travailleurs pauvres. Avez-vous pensé qu'il pourrait y avoir un salaire minimum obligatoire que devraient toucher tous les travailleurs du pays? Vous vous intéressez beaucoup aux chômeurs mais les chômeurs, leur dignité étant mise de côté, sont très bien traités grâce à tous les services sociaux que nous avons au Canada.

**M. Graham:** Je ne dirai pas que je me suis penché sur ce sujet, sauf peut-être d'une façon plutôt accessoire qui répondrait à votre question. J'ai entendu soutenir dans les provinces atlantiques, par exemple, que tout ce qui importe, c'est l'emploi, non pas le niveau des salaires; par conséquent, nous n'avons pas à vouloir établir un salaire minimum. Que la question des salaires se règle en fonction de la concurrence; si nous faisons cela, notre région deviendra intéressante pour les industries à cause des salaires peu élevés qui y sont payés; les frais de main-d'œuvre étant bas, l'industrialisation se fera ensuite. Un tel argument ne me convient pas. A cause de cela, il se peut que le revenu par tête s'abaisse au regard de ce qu'il est dans le reste du pays et que les disparités régionales s'accentuent; mais il y a plus: les industries qui peuvent venir s'installer chez nous à cause de cette situation sont aussi celles qui peuvent s'en aller très rapidement. A supposer qu'un tel programme de mise en valeur réussisse, dès qu'on atteint à peu près le plein emploi, les salaires augmentent et aussi le coût de production. L'employeur n'ayant plus l'avantage d'un prix de revient peu élevé, chose dont il peut très bien dépendre, s'en ira.

Par conséquent, à ces deux égards—le premier, parce que la région ne doit pas se condamner à avoir un régime de salaires peu élevés et l'autre, parce que, de toute façon, ce programme serait voué à l'autodestruction—je ne puis accepter ce genre de solution.

Je n'attaque pas votre question de front. Quand nous établissons le salaire minimum, nous disons en somme que le pays n'est pas intéressé à soutenir des entreprises qui ne peuvent pas payer au moins tel salaire et que celles qui en sont incapables n'ont qu'à disparaître. C'est une attitude

sociale qui s'apparente sans doute à l'idée que nous avons de la ligne de démarcation de la pauvreté et à ce que le revenu économique doit être.

Je crois que l'établissement d'un salaire minimum (le niveau du salaire minimum est vraiment plutôt faible, si l'on songe au coût de la vie) a pour effet d'inciter les employeurs à recourir à des moyens plus efficaces de production, afin de pouvoir payer ce salaire, et décourage le maintien d'entreprises où la productivité est faible. Je ne pense pas avoir autre chose à ajouter à cela.

**Le sénateur Hays:** Quel devrait être le minimum au Canada, selon vous?

**M. Graham:** Je serais enclin à accepter le chiffre qu'a mentionné le Conseil économique au sujet du salaire annuel minimum, c'est-à-dire, si je ne me trompe, $2,400 pour un célibataire.

**Le président:** Je crois que c'est $1,800.

**M. D. L. McQueen (Conseiller technique):** Je pense qu'il faut relever quelque peu ce chiffre, à cause des augmentations subséquentes du coût de la vie. Ce serait plus de $1,800 pour un célibataire.

**Le sénateur Hays:** Quand M. Gibson a comparu ici, il a dit que, dans une étude faite au début des années 60, le Conseil économique avait prédit que, entre 1965 et 1975, le Canada verrait 50 p. 100 plus de gens entrer dans la population active que dans n'importe quel autre pays évolué, sauf les États-Unis où la proportion serait de 30 p. 100.

En 1970, cette prédiction s'est assez bien réalisée, ce qui indique que nous en avons 50 p. 100 de plus que la plupart des pays évolués, sauf les États-Unis. Étant donné que le taux de chômage est tellement élevé chez nous en ce moment, qu'aurions-nous pu faire, sachant cela, pour faire face à la situation, une situation exceptionnelle parmi les pays évolués? Avez-vous des chiffres indiquant quel pourcentage du total se rapporte à cette proportion de 50 p. 100 de plus que dans les autres pays évolués, dans le cas de ceux qui entrent dans la population active?

**M. Graham:** Je n'ai pas de tels chiffres; mais, si je me rappelle bien, ce que vous dites au sujet de la proportion exceptionnelle est exact.

On peut penser à deux choses. Il s'agit d'une chose parfaitement prévisible dans ce cas-ci. Nous savions quels étaient les groupes d'âge de notre population, quand les jeunes auraient terminé leurs études, et le reste. Nous aurions pu insister plus que nous ne l'avons fait sur l'établissement d'industries exigeant beaucoup de main-d'œuvre. J'ai mentionné que certaines déviations dans notre régime fiscal ont incité davantage à établir des industries exigeant surtout des capitaux. Voilà un argument qui a de la valeur.

Vous demandez ce que j'aurais fait. J'aurais considéré l'ordre des priorités sociales que nous aurions voulu établir et j'aurais étudié les nombreuses mesures importantes à prendre. Ces mesures comprendraient la rénovation urbaine, la réglementation de l'environnement et la mise en œuvre d'installations récréatives et culturelles. Étant donné que l'un de nos grands problèmes consiste à faire en sorte que l'offre tienne compte des pressions de la demande, afin que des emplois soient effectivement disponibles, j'aurais essayé d'orienter une grande partie de ces nouveaux venus sur le marché du travail vers les domaines où les priorités sociales sont urgentes. Pour essayer d'inclure ces énormes réserves de main-d'œuvre dans la population active, j'aurais essayé de former ces jeunes et de les orienter de façon qu'ils soient en mesure de fournir ces services très importants.

**Le sénateur Hays:** Pouvez-vous nous donner quelques exemples de ces domaines?

**M. Graham:** Il y a la question des habitations convenables, la rénovation urbaine, un sain urbanisme, question qui embrasse des sujets tellement importants, par exemple, un réseau d'égouts approprié et des installations de traitement des eaux-vannes. Et je ne mentionne que quelques sujets.

**Le sénateur Hays:** Comment amèneriez-vous un docteur en philosophie à travailler dans un égout?

**M. Graham:** S'agit-il des docteurs en philosophie?

**Le sénateur Hays:** Une proportion de 45 p. 100 de ce groupe de chômeurs se trouve dans les tranches d'âge de 15 à 24 ans. Apparemment, ils ont une bonne instruction.

**M. Graham:** Oui, sénateur Hays, mais pour tous ces projets, on fait appel à toute une gamme de compétences, telles que le spécialiste en sciences naturelles, l'expert en sciences humaines, l'ingénieur, jusqu'au travailleur relativement peu qualifié.

En fin de compte, l'un des problèmes consiste à réaliser un juste équilibre entre la répartition des compétences et les offres d'emploi. Nous avons essayé de voir s'il existait un mécanisme permettant de faire concorder les compétences avec les divers genres d'emplois vacants.

Il s'agit là de problèmes à long terme qu'on étudiera pour les générations futures. Je ne pense pas que mes remarques répondent parfaitement à votre question, mais vous m'avez demandé si je pouvais imaginer certaines mesures qu'on aurait pu adopter pour parer à une telle situation. Je crois qu'il aurait été très important de prendre des moyens pour que la formation professionnelle réponde aux critères des emplois; d'ailleurs, il est encore temps de le faire.

**Le sénateur Kinnear:** Le chômage est depuis longtemps ma grande préoccupation. Croyez-vous que la semaine de travail plus courte et des vacances plus longues pourraient permettre de pallier la situation?

Vous avez énuméré quelques-unes des mesures à caractère social qui selon vous, pourraient être adoptées dans le domaine du logement, l'aménagement des parcs et dans d'autres secteurs du même genre. Croyez-vous que nous sommes en retard dans la mise en chantier de nouveaux projets?

Le sénateur Hays a fait remarquer que 45 p. 100 des chômeurs ont un très haut niveau d'instruction. Je sais que plusieurs détenteurs de doctorat sont en chômage et n'ont sûrement pas besoin de recyclage; ils pourraient s'intégrer dans n'importe quelle structure. Cependant, est-ce que les autres auraient besoin de cours de recyclage pour s'intégrer à la main-d'oeuvre; le monde de l'industrie devrait-il instituer plus tôt que prévu une semaine de travail plus courte?

**M. Graham:** Je ne saurais me prononcer au sujet du détenteur d'un doctorat: c'est une personne hautement spécialisée et je ne connais pas sa faculté d'adaptation.

**Le sénateur Kinnear:** Grâce à des témoignages différents et des tableaux dont nous avons pris connaissance, nous avons constaté que plusieurs détenteurs de doctorat étaient sans emploi et ce dans leur propre sphère d'activités.

**M. Graham:** Je crois que c'est exact. Il s'agit simplement de savoir si, comme vous l'avez mentionné, le détenteur d'un doctorat est ce genre de personne capable de s'adapter.

**Le sénateur Kinnear:** Je suis persuadé que c'est le cas pour certains d'entre eux.

**M. Graham:** Cet aspect de la chose ne se rattache pas directement à votre question.

Quant à la semaine de travail plus courte, le maintien des revenus à leur niveau actuel signifie que dans une telle éventualité, on obtiendrait une quantité moindre de travail à un coût identique.

**Le sénateur Kinnear:** Je crois comprendre que, de toute façon, les gens ne travaillent pas plus de 50 p. 100 de leur temps.

**M. Graham:** Si c'est vrai, vous affirmez donc qu'on pourrait obtenir une quantité de travail deux fois plus grande avec deux équipes de travailleurs se relayant, à moins que les ouvriers travaillant pendant une demi-période continuent de consacrer seulement la moitié de leur temps à leur tâche. Je veux souligner que cette question comporte un problème de coût et en rapport avec notre position concurrentielle sur le marché mondial, il faut se demander si nous pouvons nous permettre une telle hausse de coût. Nous nous dirigeons graduellement vers une semaine de travail plus courte pour en arriver tôt ou tard à ne travailler que trois jours et demi. Comme solution au chômage à court terme, je ne m'attends pas à ce que nous puissions nous engager dans cette politique selon laquelle les travailleurs obtiendraient à peu près les mêmes salaires pour une quantité de travail réduite de moitié. Il en est ainsi parce qu'on peut immédiatement percevoir l'incidence d'une telle mesure sur notre structure des coûts et notre position concurrentielle, tant sur le marché domestique que sur les marchés mondiaux. Je ne vois vraiment pas comment une politique semblable pourrait résoudre le problème du chômage à court terme.

**Le sénateur Molson:** Est-ce qu'une semaine de travail écourtée n'augmenterait pas le chômage en raison d'une pratique qu'on retrouve très fréquemment dans le monde du travail et qui consiste à détenir deux emplois?

**M. Graham:** Si on double le nombre de postes disponibles, on augmente par la même occasion les possibilités de détenir plus d'un emploi. Les travailleurs auraient la chance de gagner un revenu plus élevé.

**Le sénateur Kinnear:** Cette question devrait probablement s'adresser à l'employeur qui en créant deux emplois, contribue à réduire ce fort pourcentage de chômage irréductible, et qui préoccupe hautement la plupart des Canadiens.

**M. Graham:** Je crois, cependant, que l'un des problèmes est celui mentionné par le sénateur Hays et qui a trait au bas niveau du salaire minimum dans certains métiers; pour pouvoir obtenir un revenu supérieur aux prestations de sécurité sociale et aussi pour gagner un salaire raisonnable leur permettant de subvenir aux besoins de leur famille, ces travailleurs sont presque forcés de détenir deux emplois.

**Le sénateur Kinnear:** Peut-on parler de double emploi lorsqu'une personne travaille et perçoit en même temps des prestations de sécurité sociale?

**M. Graham:** Nous pourrions peut-être utiliser une autre expression pour qualifier cette pratique, auquel cas ce serait un euphémisme de parler de double emploi.

**Le sénateur Kinnear:** Je suis originaire d'une région hautement industrialisée où cette pratique fut pendant un certain temps courante, mais elle ne l'est plus.

**M. Graham:** L'expression que vous suggérez serait de toute évidence «fraude».

**Le sénateur Inman:** Je lisais récemment qu'une entreprise a fait l'essai de la semaine de travail plus courte et après un mois ou deux, les ouvriers ont manifesté le désir de revenir à la semaine de travail de cinq jours. Quelques-uns ont affirmé qu'ils étaient trop fatigués pour reprendre leur travail régulier, car durant la semaine, leurs épouses les astreignaient à des tâches trop épuisantes.

**Le sénateur Molson:** Je voudrais revenir sur un passage antérieur du témoignage de M. Graham relatif à l'incidence régionale de la politique monétaire. Il a émis une suggestion intéressante selon laquelle la Banque d'expansion industrielle pourrait tenter une expérience, surtout parce que cette Banque dans la plupart des cas, s'intéresse aux petites entreprises, ce qui constitue un facteur très important. En poussant ce raisonnement un peu plus avant, je me demandais si nous ne disposons pas dans d'autres secteurs de mécanismes qu'on pourrait utiliser. Par exemple, nous disposons d'un programme d'assurance des crédits à l'exportation. Pourquoi n'aurions-nous pas une assurance monétaire à caractère régional ou une assurance des crédits mis à la disposition des régions? Pourquoi ne pas encourager des mesures prévoyant l'émission de crédit pour les régions déprimées ou défavorisées, tout comme nous le faisons pour promouvoir les exportations? Ou, j'allais parler des prêts consentis à l'Office du blé mais ces prêts comportent un taux d'intérêt très bas et je ne pense pas qu'on doive s'engager dans cette voie.

**Le sénateur Hays:** Cela aurait pour effet de rendre l'orge trop bon marché.

**Le sénateur Molson:** En effet, nous aurions deux prix différents.

**M. Graham:** Il s'agit là, sénateur Molson, d'une suggestion très intéressante. J'aimerais étudier plus avant l'aspect de subvention contenue dans le différentiel des taux d'intérêt; si des taux d'intérêt différents impliquent un subside, je voudrais savoir si c'est là la meilleure solution.

La question essentielle est de savoir si effectivement le marché financier est imparfait et prête à amélioration; si tel est le cas, l'octroi d'une subvention serait alors tout à fait justifié. Je serais fortement tenté d'étudier cette question à votre manière; selon l'interprétation que j'en fais, vous êtes pour l'application d'une telle mesure par la Banque d'expansion industrielle.

**Le sénateur Molson:** Cette expérience serait vraiment d'application plus générale. La BEI accorderait des subventions, parce qu'il s'agit effectivement d'une question de finances publiques et de fonds publics.

**M. Graham:** Je ne sais pas si les opérations de la BEI se font à perte ou non. Naturellement, tout dépend du mode de calcul.

**Le sénateur Burchill:** Monsieur Graham, les opérations de la Banque lui permettent de réaliser un profit très substantiel.

**Le sénateur Molson:** Ce profit se capitalise.

**M. Graham:** Si elle remplit bien ses fonctions, je ne crois pas que la Banque d'expansion industrielle devrait réaliser des profits.

**Le sénateur Smith:** Voyons.

**Le sénateur Grosart:** Et parfois à des taux d'intérêt extrêmement élevés.

**Le sénateur Manning:** Je voudrais vraiment revenir sur les objectifs de ce comité dont le rôle, comme vous avez pu vous en rendre compte est de faire au Gouvernement du Canada des recommandations significatives sur la façon de contenir les pressions inflationnistes sans augmenter largement le nombre de chômeurs et sans freiner la croissance économique.

Il me semble que ce mandat revient à dire que nous devons proposer des moyens d'intervention de façon assez précise. Vous avez aujourd'hui exprimé à plusieurs reprises une opinion que personne ne conteste à savoir que notre pays possède de nombreuses ressources. Nous jouissons d'un bon potentiel en ressources naturelles; bien entendu, nous pourrions nous accommoder d'une meilleure structure économique que celle dont nous disposons à l'heure actuelle. J'ai l'impression qu'une des lacunes est l'absence de courage politique nécessaire à la réalisation de programmes essentiels. Je serais porté à croire que ce que l'on qualifie parfois de manque de courage politique est plutôt un problème pratique auquel les gouvernements ont à faire face: ils doivent s'assurer que telle politique ou tel ensemble de politiques sera efficaces. L'opinion de leurs conseillers se rapprochent beaucoup des commentaires formulés pendant les audiences de ce comité et un bon nombre des idées originales concernent la meilleure technique à employer.

Pour tout résumer, ma question pourrait essentiellement se formuler de la façon suivante: en ce qui concerne la fonction et les objectifs de ce comité, pouvez-vous dégager des instruments d'action précis que nous aurions intérêt à recommander au Gouvernement du Canada? Nos suggestions s'appliqueraient au point de départ à la situation confuse qui nous confronte présentement et dont il faut se libérer pour instaurer, non pas une société idéale qui vous apparaît utopique, mais plutôt des conditions d'existence supérieures à celles qui prévalent maintenant. J'essaie d'aborder des questions bien précises plutôt que des généralités.

**M. Graham:** Oui, Sénateur Manning. Même si nous étions en mesure de définir le type de société qu'on veut instaurer, nous ne pourrions vraisemblablement pas y parvenir très rapidement. Il nous faudrait quand même prendre en main la situation dans laquelle nous nous trouvons à un moment bien précis.

Je pense que la suggestion la plus importante que j'ai pu formuler concerne l'attention toute particulière que nous devrions apporter à la réalisation de certains programmes dans les agglomérations urbaines et aussi, jusqu'à un certain point, dans les milieux ruraux; de toute façon, on peut affirmer sans se tromper que de telles actions dans plusieurs de ces régions ne peuvent qu'être efficaces et vaudront la peine d'être poursuivies, même si une telle politique risque d'engendrer une certaine forme de discrimination à l'endroit de quelques groupes sociaux qui n'ont pas à faire face à ce genre de perspective. C'est encore vrai même si on fait les plus grands efforts pour soutenir une agglomération qui s'est établie de façon autonome.

Nous avons à ce sujet des circonstances idéales pour mettre en oeuvre par l'intermédiaire des provinces et des municipalités toutes sortes de projets généralement acceptés comme valables et relatifs à l'équipement des secteurs éducationnel, récréatif et culturel. On devrait faire porter nos efforts sur les régions qui connaissent le niveau de chômage le plus élevé. Là où nous ne faisons que fournir les ressources financières nécessaires, nous disposons de structures administratives qui peuvent accélérer le mouvement de ces ressources financières par l'entremise des provinces et des municipalités; jusqu'à un certain point, les provinces pourraient elles mêmes dépenser ces sommes d'argent.

Je me suis beaucoup intéressé à cette question, ayant eu l'occasion de participer à l'élaboration du rapport qui devait mener à la réforme de l'organisation des gouvernements municipaux du Nouveau-Brunswick. J'ai été nommé tout récemment président d'une commission royale d'enquête, chargée d'étudier en Nouvelle-Écosse le système scolaire, les services publics et les relations provinciales-municipales. J'ai aussi participé à Terre-Neuve à une étude sur le financement de l'éducation. Nous avons clairement à l'esprit le genre de choses qu'on doit réaliser et il y a presque unanimité à ce sujet. Une bonne partie de la structure existe et il s'agit tout simplement d'y injecter des fonds.

Ce genre d'investissement ne peut faire autrement qu'appuyer les autres types d'investissement pouvant renforcer la structure industrielle. L'agglomération exerce ainsi un attrait plus considérable, non seulement sur ses habitants mais aussi à l'endroit de l'industrie en général; les entreprises déjà établies à cet endroit pourraient envisager d'y prendre de l'expansion et d'autres firmes pourraient songer à s'y installer.

Incidemment, j'aimerais revenir sur une remarque du sénateur Inman selon laquelle il ne semblait pas y avoir beaucoup de véritable pauvreté à l'Île du Prince-Édouard. Cette constation ne saurait s'appliquer à toutes les parties des provinces Maritimes ou à d'autres régions du pays. Il suffit de traverser le nord du Nouveau-Brunswick ou d'autres régions qui pourraient me venir à l'esprit, pour découvrir quelle pauvreté y existe. On a élaboré pour cette région un programme d'expansion qui n'a jamais vraiment démarré, probablement faute de ressources financières suffisantes. Ce programme me semblait particulièrement bien conçu et orienté, à la fois vers le développement d'une structure économique et un rajeunissement général de l'équipement social de la région. Je serais porté à examiner ce genre de programme.

Nous touchons là une question de politique fiscale, qui constitue l'instrument le plus flexible dont nous disposons. Le chômage se localise toujours dans des régions bien déterminées. Alors que la taxation en s'adapte pas toujours très bien à ces régions, il en va tout autrement de la politique fiscale. On peut à volonté faire en sorte que la

politique fiscale ait des incidences régionales au sein des provinces. Dans ce domaine comme dans bien d'autres, je ne crois pas que la compétence de l'administration fasse tellement défaut.

**Le sénateur Manning:** Si j'ai bien compris votre argumentation, il faudrait procéder à une augmentation assez importante des dépenses publiques ou des dépenses dans le secteur public, qu'on financerait pendant un certain temps par des déficits assez considérables. Seriez-vous en mesure d'évaluer les vertus des mesures précises destinées à stimuler le secteur privé, telles que des déductions et des ajustements fiscaux?

**M. Graham:** Je serais porté à favoriser un programme de dégrèvements fiscaux, car les effets de cette mesure se font rapidement sentir mais à mon avis, le genre de programme que je suggère aurait un impact considérable sur le secteur privé. Si l'on se penche sur l'avenir, notre société devient de plus en plus prospère en dépit des difficultés actuelles et en conséquence, il deviendra de plus en plus important de concentrer nos efforts sur la définition de programmes permettant aux gens de meubler leurs loisirs. Je ne pense pas qu'on puisse réaliser cet objectif en s'intéressant à des passe-temps anodins ou en fabriquant des articles de bois dans un atelier. J'estime qu'il faut accroître considérablement notre équipement récréatif et culturel. Prenez par exemple l'enseignement de la musique dans les écoles qu'on considère souvent comme une activité superficielle: j'estime plutôt que l'apprentissage de la musique constitue une des choses les plus importantes qu'on peut offrir aux gens, car elle leur permet de s'adonner à une activité extrêmement enrichissante et agréable. En cherchant à promouvoir ce genre de loisir, j'essaie d'imaginer la société dans laquelle nous vivrons dans 25 ans et c'est sûrement dans cette optique que j'envisage mon travail à la commission d'enquête mentionnée précédemment. On peut se demander à quel genre d'équipement une collectivité doit aspirer pour lui permettre de mener une existence agréable et pour tenir compte des changements futurs dans notre mode de vie. Je ne pense pas qu'il soit nécessaire de regarder bien loin dans l'avenir pour prévoir les politiques possibles qu'on pourrait concevoir pour instaurer et maintenir le genre de société nouvelle envisagée pour le futur; une telle tâche pourrait s'accomplir très rapidement.

**Le président:** Je me demande, sénateur Manning, si je puis poser une question qui s'ajoute à la vôtre. En rapport avec la question du sénateur Manning et surtout celle du sénateur Laird sur le financement d'une telle initiative, croyez-vous que nous devrions faire au Canada un meilleur usage des taxes dites de consommation? A ce sujet, je pense aux taxes de vente et aux taxes sur la valeur ajoutée, comportant des exemptions appropriées pour les biens d'utilité courante ou les produits consommés par la majorité des Canadiens; dans le cas d'objets considérés de luxe, le taux de taxation serait plus élevé. Serions-nous en mesure par un usage plus intensif de ces impôts, de stabiliser notre économie et de réaliser les objectifs dont nous discutons?

**M. Graham:** Je pense que votre idée renferme des possibilités intéressantes. Je ne suis pas particulièrement partisan d'une taxe sur la valeur ajoutée qui équivaut à une taxe de vente au détail, excepté qu'on perçoit partiellement l'impôt aux diverses étapes de la production plutôt que sa totalité au moment de la vente au détail; il me semble plus acceptable de percevoir cette taxe une seule fois. Mais à mon avis, même si la taxe de vente est souvent considérée comme un impôt régressif, avec les diverses exemptions prévues à cet égard, on peut dire qu'elle est assez équitable. Je ne pense pas qu'on doive dans chaque cas, s'en tenir seulement à l'aspect imposition; il faut examiner l'équilibre qui existe entre les bénéfices retirés et le fardeau fiscal que supporte le contribuable. On peut découvrir que ceux qui dans une large mesure paient l'impôt, c'est-à-dire les contribuables dont les salaires se situent au bas et au milieu de l'échelle, retirent aussi des bénéfices appréciables dans une proportion peut-être plus considérable que leur contribution fiscale. Si tel est le cas, tenant compte à la fois du fardeau fiscal et des bénéfices découlant des dépenses publiques, votre structure fiscale possède vraiment un caractère de progressivité, plutôt que de régression, comme on est généralement porté à le croire.

**Le président:** Surtout si vous avez des exemptions sur certains biens.

**M. Graham:** Si vous ne prévoyez pas trop d'exemptions, sauf celles pour l'alimentation et pour d'autres biens de nécessité courante, j'estime qu'ainsi, le caractère régressif de la taxe est presque entièrement neutralisé. Je pense que Carter s'était engagé dans la bonne voie, lorsqu'il a suggéré que ce champ fiscal soit éventuellement transféré aux provinces et que le gouvernement fédéral conserve la presque exclusivité des impôts sur le revenu.

Ce point pose tout le problème d'un transfert trop important de ces impôts aux provinces, qui pourrait réduire le contrôle que le gouvernement fédéral doit exercer sur la politique fiscale. Je crois que pour le moment, le gouvernement fédéral détient une part suffisante de ce champ d'impôt mais ce contrôle risque d'être diminué si on décide de transférer aux provinces une part trop élevé des impôts sur le revenu.

On peut utiliser les taxes à la consommation à des fins de politique fiscale mais elles s'y prêtent moins bien que les impôts sur le revenu.

**Le président:** Hier, M. Wilson a observé dans son étude économétrique que si on pouvait être assuré qu'une diminution de la taxe de vente se traduirait par une baisse des prix, une telle mesure influencerait la croissance économique, l'emploi, l'inflation, c'est-à-dire le niveau des prix, de façon plus marquée que pourrait le faire une diminution équivalente des impôts sur le revenu.

**M. Graham:** Oui, car la consommation est plus directement touchée. Comme l'a certainement fait remarquer M. Wilson, le problème est qu'il est très difficile de faire baisser les prix, ce qui peut annuler les effets bénéfiques d'une diminution de la taxe de vente.

**Le président:** Il a dit que la Commission des prix et des revenus pourrait étudier la question.

**M. Graham:** Votre question nous amène à constater que l'impôt sur le revenu a déjà atteint un niveau assez élevé et que le fardeau de cet impôt repose très largement sur les épaules des contribuables à revenu moyen. Comme il faut faire appel à ce groupe de contribuables pour assurer le bon fonctionnement de notre société, cette situation a, sur le plan social, des implications plus profondes; il faut en effet se demander si ces contribuables, qui sont à bien des

égards des chefs de file et des piliers de la société, vont continuer à se dévouer dans leurs fonctions et il faut aussi savoir s'il n'y a pas là un risque sérieux d'atténuer les motivations de ce groupe de citoyens. Si un tel risque existe, c'est là en lui-même un motif additionnel pour envisager des taxes à la consommation plus élevées de préférence à une majoration de l'impôt sur le revenu.

**Le sénateur Smith:** J'hésite à aborder de nouveau une question qui a été abordée plus tôt ce matin, d'autant plus que je ne suis pas membre de ce comité. J'aimerais cependant formuler quelques commentaires au sujet du rôle du concept de pôle de croissance dans l'expansion régionale. Je sais que M. Graham a effectué des travaux dans ce domaine.

Pour étoffer ma question, permettez-moi de faire remarquer que les gouvernements provinciaux des provinces Maritimes, et en particulier la province de la Nouvelle-Écosse avaient pressé le gouvernement fédéral de reconnaître la nécessité d'étendre le programme de stimulants à l'expansion industrielle pour y inclure quelques-unes des agglomérations urbaines. Il y a seulement quelques années que le gouvernement fédéral y a consenti et les centres urbains font maintenant partie des régions désignées. Si une telle politique s'avérait bénéfique, elle engendrait aussi certaines inégalités et des citoyens établis dans d'autres parties de la province sont surpris de voir le gouvernement fédéral accorder des subventions à des projets tels que la construction d'écoles de niveau secondaire et collégial. S'il s'avère à l'examen qu'on prélève moins d'impôt foncier sur ces maisons à Halifax que dans d'autres petits villages, alors je me demande quels sont les avantages de cette politique? Est-ce qu'en fin de compte cette politique profite en général à l'ensemble de la région?

**M. Graham:** Oui, Sénateur Smith. Concernant votre toute dernière observation, je sais que ça n'est pas essentiel à votre question mais on doit se souvenir que la valeur des biens fonciers est remarquablement élevée à Halifax.

**Le sénateur Smith:** Je parle de dollars effectivement payés en taxes. J'ai fait ma propre enquête et j'ai constaté que je payais plus de taxes que mes amis.

**M. Graham:** Je suis certes au courant de quelques-uns de ces calculs. Pour revenir à votre remarque principale, la théorie des pôles de croissance, à laquelle je souscris partiellement, implique que pour réaliser dans une région comme les Maritimes le développement industriel, dans le secteur de la fabrication secondaire qui fait preuve d'assez peu de dynamisme, il faut tenir compte de la très forte tendance qu'ont les industries de favoriser pour leur établissement des centres importants, tels que Toronto et Montréal.

Bien que l'étude du professeur Roy George sur les facteurs de localisation industrielle démontre que les industries préfèrent s'établir au Québec et en Ontario plutôt qu'en Nouvelle-Écosse, les avantages, s'il en existe, sont très marginaux. Il existe cependant des facteurs de nature non-économique qui ont pu les inciter à s'établir dans ces deux provinces. Bien que plusieurs industries, voient plus l'avantage économique de s'établir à proximité d'un grand centre métropolitain, la théorie des pôles de croissance, surtout dans le cas d'une agglomération comme Halifax-Dartmouth, signifie que pour engendrer un développement économique majeur, il faut pouvoir compter sur l'existence d'une région métropolitaine assez importante capable de fournir la main-d'oeuvre nécessaire et les services auxiliaires.

Pour employer une expression utilisée par les économistes, le développement de ce centre métropolitain servira aussi de modèle à d'autres régions et collectivités des provinces Maritimes, qui, en vertu de cette expansion, découvriront d'autres potentialités de développement. Ces autres régions seront alors desservies par les services, industries, machines et commerces développés dans l'agglomération Halifax-Dartmouth.

C'est là à mon avis un argument de poids car dans les provinces de l'Atlantique, ces deux villes se rapprochent le plus d'un centre métropolitain. Comparé à d'autres villes du Canada, ce centre est vraiment de dimension très modeste. Il y a cependant de grands avantages à développer cette agglomération métropolitaine et à la rendre rentable. C'est une excellente chose pour le ministère de l'Expansion économique régionale d'investir dans l'infrastructure et dans les écoles, à condition de dépasser ce stade et de définir une stratégie de développement rationnelle pour cette région.

Quant à ce dernier point, je n'ai pas pu obtenir des fonctionnaires de MEER la garantie qu'ils s'y intéressent.

**Le sénateur Smith:** Qu'ils font quoi?

**M. Graham:** Tenter de définir une stratégie rationnelle de planification économique pour les provinces de l'Atlantique plutôt que de parer au plus pressé et de réaliser des projets plus ou moins acceptables.

En conséquence, bien que la concentration de l'expansion économique dans les pôles de croissance m'apparaît partiellement comme un acte de foi, il semble que cette théorie soit fondée sur des arguments relativement solides et qu'il faille s'engager dans cette direction et, en fin de compte, il faudrait actuellement concentrer nos efforts dans ce sens.

Ce qui nous amène alors au deuxième aspect de la question: si nous connaissions assez clairement les possibilités de développement d'une région et la structure rationnelle de planification pour y parvenir, il faudrait tenir compte des possibilités de développement des autres agglomérations pour les intégrer au plan global. J'aurais tendance à être préoccupé par une utilisation trop exclusive de l'approche des pôles de croissance mais j'estime que comme élément d'un plan d'ensemble, il faut au point de départ lui accorder une grande priorité; et je serais prêt à supporter une telle théorie.

**Le sénateur Smith:** Je commence à avoir des doutes plus que sérieux au sujet de la validité de ce concept lorsque je réalise que la compagnie de pneus Michelin, par exemple, a décidé de s'établir dans deux cantons relativement petits de la Nouvelle-Écosse, l'un dans mon comté et l'autre dans le comté de Pictou. Ces deux comtés sont un grand réservoir de main-d'œuvre et je dois faire l'hypothèse que cette compagnie a étudié ces régions données et a constaté l'existence d'industries connexes, pouvant fournir une main-d'œuvre qualifiée. Fondamentalement, les représentants de cette compagnie ont examiné la situation des écoles de formation professionnelle et leur grande expérience à former des techniciens pour l'industrie de la pêche et l'industrie de la pâte et papier. Cette situation a dû leur paraître particulièrement alléchante. Si Halifax présente de meilleures perspectives, pourquoi la Compagnie Michelin n'a-t-elle pas décidé de s'y établir pour bénéficier des avantages rattachés à un pôle de croissance?

**M. Graham:** Pour certaines industries, Halifax ne possède pas d'avantages particuliers. Bien entendu, d'autres industries vont décider de s'établir ailleurs et c'est tant mieux. Je ne serais sûrement pas en faveur de tout concentrer à Halifax.

**Le sénateur Smith:** Je ne m'attends pas à ce que vous fassiez des commentaires élaborés sur ce sujet mais je suis également préoccupé par l'émergence d'une tendance prévoyant que dans un assez proche avenir, six ou huit millions de personnes vivront à Toronto, six ou sept à Montréal et trois millions à Vancouver. Je ne veux pas voir Halifax devenir en puissance une autre grande agglomération métropolitaine comme Montréal alors que les citoyens peuvent mener une existence plus agréable.

**M. Graham:** Je suis entièrement d'accord avec vous. Je crois que les provinces Maritimes détiennent à cet égard un grand avantage formidable dans la mesure où les gens se lassent de vivre emprisonnés dans ces grands centres. Je ne peux qu'être d'accord avec votre opinion.

**Le sénateur Smith:** Merci beaucoup.

**Le président:** Je voudrais remercier les honorables sénateurs de leurs questions. J'aimerais en leur nom vous remercier, monsieur Graham. Vous nous avez tracé un portrait d'ensemble extrêmement utile. Comme je le mentionnais au début de votre témoignage, ce comité porte un intérêt considérable aux répercussions régionales des politiques fiscales et monétaires et aux plitiques de stabilisation en général. Vos commentaires à ce sujet seront des plus apprécoés. Je vous remercie beaucoup.

**M. Graham:** Merci beaucoup, monsieur le président. Je voudrais redire à quel point j'ai été heureux d'avoir la chance de vous rencontrer et vous répéter que je concours de tout coeur à l'initiative prise par votre comité.

**Le président:** Nous sommes très sensibles à ce témoignage.

La séance est levée.

---

A la reprise des travaux, à quatre heures de l'après-midi.

**Le président:** Nous allons reprendre nos audiences. Je voudrais signaler à notre invité que le nombre de sénateurs présents augmentera à mesure que l'heure avancera. Il y a en ce moment au Sénat un débat sur les règles de procédure.

Honorables sénateurs, je voudrais vous présenter M. André Raynaold, professeur au département d'Économique de l'Université de Montréal. Il a obtenu son doctorat de l'Université de Paris. M. Raynauld possède une très vaste expérience dans le domaine de l'économique et son témoignage intéresse tout particulièrement ce comité car il y abordera la question du développement régional et la régionalisation de la politique monétaire; les opinions sont partagées au sujet de la possibilité de réalisation d'un tel objectif et en tant que comité, nous devons nous intéresser de très près à cette question. Je cède maintenant la parole à M. Raynauld. Son texte est entre vos mains et je lui demanderai de le revoir avec nous dans ses grandes lignes.

[*Texte*]

**M. André Raynauld, professeur, département de l'Économie, Université de Montréal:** Monsieur le président, messieurs les sénateurs, je suis très heureux de venir vous adresser la parole cet après-midi. Je vous suis très reconnaissant de m'avoir invité à participer à vos importantes assises. J'essaierai de vous présenter en quelques mots l'essentiel de la présentation que vous avez devant les yeux.

Le premier point que je voudrais d'abord soulever, c'est celui de la nature des disparités régionales. A mon avis, nous parlons des disparités régionales dans des termes trop généraux. Les disparités régionales existent sous différents aspects, et ces différents aspects ne doivent pas être traités de la même façon. En particulier, je fais allusion aux disparités que l'on peut décrire comme étant des disparités de revenus, d'une part, et des disparités de chômage, d'autre part.

Ces deux catégories de disparités doivent être tenues séparées, parce que les premières se rapportent vraiment à des considérations de développement économique général, se rapportent à des phénomènes de structure, comme par exemple, la démographie des populations concernées, tandis que les disparités de chômage sont de nature conjoncturelle, sont des problèmes de court terme, et ces disparités-là peuvent être réduites par des politiques de stabilisation.

Comme le mandat de ce comité se rapporte surtout à la stabilisation économique, j'ai pensé qu'il était bon de souligner que les disparités de chômage, contrairement à ce que l'on avance généralement, peuvent être réduites par des politiques de stimulation de la demande globale dans les diverses régions du pays. Autrement dit, le chômage n'est pas principalement de nature structurelle, et on ne doit pas attendre la fin du monde avant de penser à le réduire.

Pour montrer que ce chômage est, en grande partie, de nature conjoncturelle, on a très peu d'études, mais une à laquelle je fais allusion dans mon texte montre que les variations dans le chômage sont du même ordre de grandeur à travers toutes les régions du pays, de sorte que, quand le chômage augmente dans l'ensemble du pays, il augmente dans les principales régions du pays, et, inversement, si le chômage augmente dans une région, c'est parce que le chômage augmente généralement dans l'ensemble du pays. Donc, la relation est très étroite entre les variations de taux de chômage d'une région à une autre. A venir jusqu'à maintenant, on a toujours insisté sur les différences qui existent dans les taux de chômage. On a beaucoup insisté sur le fait que, dans les provinces atlantiques, par exemple, le taux de chômage peut excéder presque toujours 3 pour 100, par exemple, de la moyenne nationale. De même dans le Québec, on a l'habitude d'insister surtout sur les différences dans les niveaux de chômage, et d'habitude on fait ça par rapport à la province d'Ontario, et on s'aperçoit que ces disparités-là ont été relativement constantes à travers le temps, et qu'elles sont de l'ordre de 2 à 3 pour 100.

D'ailleurs, cette disparité a augmenté d'un point de pourcentage au cours des années 60. Donc, les disparités se sont accentuées au cours des années 60. A cause de cette façon de présenter le chômage, on en a tiré, généralement, la conclusion que ces disparités-là étaient de nature structurelle, et que le chômage ne pourrait pas être réduit dans les provinces déprimées, disons, du pays, par des politiques de stabilisation. Au contraire, lorsqu'on soulève ce problème, on fait appel aux politiques de main-d'œuvre, à des transformations dans la structure industrielle. Évidemment, on explique ces disparités-là, également, par des

différences dans le niveau de formation de la main-d'œuvre, et ainsi de suite.

Par contre, si les taux de chômage varient dans le même sens d'une région à une autre, pour moi c'est une indication que, lorsqq'on prend deux années et qu'on compare le chômage, dans une même province, et qu'on observe que, dans la première période, dans la première annéee, disons, je prends 1956, et que l'on trouve que le taux de chômage dans la province de Québec était, disons, de 3 p. 100 et que l'on trouve que, en 1971, le taux de chômage était 8 p. 100, on oublie qu'on pourrait peut-être, également, réduire ce taux de chômage de 8 p. 100 à 3 p. 100 si, dans le passé, on a déjà été capable de le faire à l'occasion d'une période d'expansion économique. Si c'est vrai, ça veut dire que le chômage justement est de type conjoncturel et, si on n'est pas capable, à venir jusqu'à maintenant, de le réduire davantage, c'est peut-être parce que les politiques de stabilisation ne sont pas suffisamment efficaces, et qu'il faudrait, par conséquent, si vous le voulez, mettre davantage l'accent sur les politiques de stabilisation à court terme.

En conséquence, cette observation, suivant laquelle ce chômage serait sensible à des mesures de stabilisation, c'est que, si on examine les fameuses courbes de Philipps à l'échelle du pays, il faut voir que ces courbes de Philipps sont influencées par les disparités du chômage et que, si on calculait ces courbes pour des régions données, la forme des courbes, et la situation de ces courbes-là dans un graphique approprié, on verrait que la courbe est beaucoup plus près de l'origine et, par conséquent, que les conflits entre l'inflation et le chômage sont moins aigüs qu'il apparaît lorsque vous calculez ces conflits-là, ou cette relation entre les prix et le chômage, au niveau national.

Autrement dit, si on s'aperçoit que le chômage est plus grand dans une province que dans une autre, lorsqu'on fait une moyenne nationale du chômage, la moyenne hausse est plus haute qu'elle ne le serait autrement si le chômage était plus également réparti et, par conséquent, on se trouve à accentuer ce fameux conflit qui nous ennuie beaucoup à l'heure actuelle.

Cette idée, d'ailleurs, n'est pas nouvelle puisque le professeur Lipsey en a déjà fait état. Il a démontré justement que, plus grandes étaient les disparités inter-régionales dans un pays, plus les conflits objectifs pourraient s'accentuer. Or, quand on examine, non plus le chômage, mais l'évolution des prix d'une province à une autre au Canada, on s'aperçoit que les divergences et les disparités sont beaucoup moins grandes. Les prix se diffusent, les variations de prix se diffusent beaucoup plus rapidement d'une province à une autre parce que, évidemment, on est sûr d'un marché beaucoup plus homogène lorsqu'on parle d'un produit comme l'aluminium, ou de produits de consommation de masse, on fait partie de marché beaucoup plus homogène que celui de la main-d'œuvre.

C'est pourquoi j'en ai tiré comme conséquence que les politiques de stabilisation du côté des prix devraient nécessairement être une politique de nature nationale.

En ce qui concerne le chômage, puisque leurs marchés sont beaucoup plus distincts de ce côté-là, il serait peut-être avantageux d'examiner les possibilités qui existent de régionaliser les politiques de plein emploi à des politiques de stimulation de la demande globale.

Quelles sont ces possibilités d'intervention du côté de la stabilisation?

Disons, d'abord, qu'à mes yeux, il est difficile de régionaliser, en tant que tel, la politique monétaire, si l'on définit la politique monétaire de façon relativement simpliste, comme la gestion de la masse monétaire ou, encore, la gestion des taux d'intérêt sur les liquidités et les encaisses.

En effet, il serait difficile d'imaginer qu'avec la mobilité considérable qui existe dans les capitaux—et j'entends la mobilité considérable qui existe dans les capitaux, et la mobilité régionale des capitaux,—il serait difficile d'imaginer que cette politique d'intervention régionale, de façon directe, ne serait pas annulée par des mouvements de capitaux qui essaieraient justement de profiter des disparités qui existeraient dans les taux d'intérêt, et dans l'offre de liquidité à court terme, dans les institutions financières.

Cependant, je mentionne, dans mon texte, que je suis un peu moins catégorique que la plupart des observateurs sur la difficulté de régionaliser la politique monétaire en tant que telle, parce que j'observe que les taux d'intérêt ne sont pas nécessairement les mêmes, d'une région à une autre, parce que j'observe que la mobilité des capitaux n'est pas parfaite, et que dans certains secteurs, au contraire, on observe des disparités considérables. Les taux d'intérêt sur les emprunts hypothécaires, par exemple, sont des taux d'intérêts qui ne sont pas uniformes à travers le pays, probablement, parce que le genre de capital, le genre d'épargne qui va dans ce secteur, c'est une sorte de capital qui est moins mobile que, par exemple, les dépôts bancaires et les liquidités dans les grandes entreprises nationales.

Quoi qu'il en soit, en dépit de la réserve que je peux exprimer sur cette mobilité soit disant parfaite, de capitaux,—en dépit de cette réserve, je ne suis pas en faveur de tentatives de régionaliser la politique monétaire.

Par contre, je n'exclurais pas qu'on fasse certaines tentatives, comme celle que je mentionnais au passage, mais que j'avoue ne pas avoir étudié à fond—cette formule qui a été proposée de modifier, sur une base des régions, les coefficients de réserves d'encaisses dans les banques. Je dis, à priori, que je ne trouve pas que c'est absurde, cette idée-là; je pense que, dans la mesure où une formule comme celle-là abaisse les coûts du crédit bancaire, qu'on devrait avoir quelque effet positif, même si je crois que ces effets seraient faibles et peut-être même négligeables.

Donc, ce n'est pas de ce côté que je cherche des outils efficaces d'intervention; je cherche des outils plus efficaces d'intervention du côté fiscal; j'exprime d'abord ma surprise de voir que ces instruments aussi efficaces que la fiscalité des provinces n'ait pas été utilisée dans le passé pour des fins de stabilisation. On a toujours considéré les gouvernements provinciaux comme des gouvernements dont le comportement est anti-canadien, ou anté-canadien—où on n'aurait pas appris qu'un déficit budgétaire peut stimuler l'activité économique—et ils laissent cette responsabilité là en entier au gouvernement fédéral, Or, à une époque où le gouvernement fédéral ne lève plus que la moitié, et même un peu moins, des impôts au Canada, il serait bon de reviser cette notion, et de tenter de reviser la fiscalité des provinces en vue d'étroites coordinations avec les politiques fédérales.

Pour bien voir l'importance de cet outil d'intervention dans un régime fédéral, il suffit de penser à un régime unitaire. Il n'y aurait pas d'autres niveaux de gouvernements ayant des pouvoirs de taxer et des pouvoirs de dépenser, et là on s'apercevrait que le gouvernement cen-

tral serait placé dans une situation beaucoup plus difficile pour régionaliser ses instruments d'intervention, que ce n'est le cas dans un régime fédéral comme le nôtre.

Ceci dit, il y a deux autres raisons pour lesquelles les provinces n'ont jamais utilisé la fiscalité pour des fins de stabilisation, et nulle de celles-là correspond à une opinion fondamentale, quant à la possibilité, dans une économie provinciale, d'appliquer les politiques de stabilisation à travers la fiscalité.

La raison qu'on avance pour douter de l'efficacité d'une politique fiscale au niveau provincial, c'est que l'économie provinciale est trop ouverte sur l'extérieur, et que toute intervention de dépense dans une province sort vers d'autres provinces, et que, par conséquent, il est inutile d'essayer de stimuler l'économie d'une province sans en même temps stimuler la province voisine.

Or, là-dessus, il y a un papier qui vient justement de paraître, donc je fais état dans mon texte, ici, qui montre que, au contraire, il serait possible d'utiliser la fiscalité provinciale pour stimuler l'économie de la province, sans qu'on encoure des pertes aussi considérables qu'on le dit.

Bien au contraire, il y a des exemples arithmétiques données dans le texte;—on peut montrer que si l'on a une augmentation dans les dépenses dans une région, comme la province de Québec, que les fuites à l'extérieur de la province représentent une fraction relativement faible de l'augmentation de la dépense initiale.

A la page 11, on montre que si on faisait des dépenses comme celles-là dans la province de Québec, que l'accroissement des revenus resterait dans la province de Québec dans une proportion de 72.6 p. 100, et la différence seulement se traduirait par des accroissements des revenus en dehors de la province de Québec.

On peut même montrer, en sens inverse, que si vous faites une augmentation de dépenses dans l'ensemble du pays, mais à l'exclusion de la région dont on parle, les effets d'entraînement de cette augmentation des dépenses dans le reste du pays sont très, très faibles dans les régions qui nous concernent, c'est-à-dire essentiellement la province de Québec et les provinces de l'Atlantique; les effets d'entraînement sont très faibles; ils sont tellement faibles, d'après cette étude-là que, personnellement, je ne suis pas absolument certain qu'on peut accepter les chiffres qui sont présentés. Mais, même si ces chiffres-là n'étaient pas exacts, à la suite d'une analyse plus approfondie, il reste que les effets d'entraînement vont demeurer beaucoup plus faibles qu'on l'imagine, que l'on a imaginé, et que l'on a supposé, au Canada, dans le passé.

Or, ceci fait justice d'un argument, encore une fois, que je qualifie de fondamental, parce qu'il est bien certain que si on ne pouvait pas imaginer de politique fiscale au niveau provincial, ou encore une politique fédérale qui régionaliserait, par suite du fait que les fuites sont trop grandes d'une province à une autre, il est bien entendu qu'il faudrait probablement se satisfaire des différences considérables qu'on observe aujourd'hui dans les taux de chômage d'une province à une autre.

Mais si, au contraire, ces résultats-là sont valides, à ce moment-là, ça indique qu'il y a une possibilité considérable, et on peut être optimiste sur les possibilités de stimuler les demandes dans une région, sans la stimuler nécessairement dans une autre région et, par conséquent, il me semble que ces résultats sont pleins d'intérêt.

Le dernier point que je soulève dans le texte se rapporte à une autre difficulté que les provinces ont toujours eue, d'appliquer une politique fiscale de stabilisation. Les difficultés que les provinces ont eues, et ont encore, c'est qu'elles ne peuvent pas financer facilement les déficits budgétaires et qu'elles pourraient, par ailleurs, vouloir faire, pour stimuler l'économie dans la province, ou inversement;—elles ne peuvent pas faire des surplus budgétaires aussi considéralbles qu'elles voudraient, pour restreindre l'expansion d'une province,—parce que, sur le plan financier, les provinces sont placées dans une situation complètement différente de celles du gouvernement fédéral, et cette situation, évidemment, se rapporte à l'accès à ce qu'on peut appeler les sources ultimes de liquidité,—qui est à la Banque du Canada.

Le gouvernement fédéral, lorsqu'il fait un déficit budgétaire, et qu'il stimule par le déficit budgétaire, stimule l'ensemble de l'économie, et peut financer ses déficits lorsqu'il le juge à propos par une injection d'argent frais, par la vente de ses titres à la Banque du Canada et, en ce faisant, on se trouve à stimuler encore davantage l'économie du pays, par suite de cette injection de monnaie.

Dans le cas des provinces, lorsque celles-ci doivent financer leur déficit à même le marché, elles annulent, en quelque sorte, l'effet d'expansion du déficit budgétaire. Par conséquent, les provinces se disent: à quoi bon faire des déficits budgétaires; j'ai comme résultat une dette plus élevée, et je n'ai pas stimulé l'économie de la province; je l'ai annulé, en vendant des titres sur le marché de la province; donc j'ai épongé les liquidités de l'économie de la province en échange d'une dette plus élevée.

Or, ça, c'est un problème qui est très connu, et il me semble, si on veut que les provinces appliquent une politique de stabilisation, à l'avenir, qu'on doive trouver une solution à cette difficulté-là.

**Le sénateur Beaubien:** Au fédéral, il y a beaucoup le même problème; cette année, le gouvernement fédéral va être obligé de vendre 2 milliards au moins. Alors, c'est bien bel et bon de tout mettre ça à la banque, mais, ils sont obligés, tout de même, de trouver une somme énorme. Est-ce que ce n'est pas le même problème avec les provinces?

**M. Raynauld:** Non, le problème est pas mal différent, parce qu'il y a cette possibilité de faire financer ces obligations là par la banque centrale; la possibilité existe. Qu'on me dise qu'il n'est pas à propos de vendre, je dirais que je comprends que ce n'est pas à propos de vendre tous les titres, sans recourir au marché, c'est tout à fait exact; mais la possibilité existe, et ça entre, si vous voulez, dans les calculs du gouvernement fédéral, lorsqu'il décide d'appliquer une certaine politique fiscale.

En ce qui concerne les provinces, comme cet accès à la banque centrale n'existe pas, à chaque fois qu'une province décide d'augmenter ses dépenses, sans augmenter ses impôts, à ce moment là, elle doit se poser la question, à savoir, qui va acheter les titres de la province en question, -et les titres sont achetés par l'économie de la province en tant que telle; à ce moment, le gouvernement a annulé son effet d'expansion, qu'il voulait faire au départ. Je suis le dernier à penser que le recours à la banque centrale est une panacée universelle; -et on pourra y revenir tout à l'heure, si vous voulez; mais je pense que le fait est là au départ.

Personnellement, je ne suis pas favorable à un accès direct des provinces à la banque centrale; je ne suis pas favorable à la vente, autrement dit, des obligations provinciales à la Banque du Canada; je ne suis pas favorable à ça, pour deux raisons: la première, c'est que ces ventes d'obligations par les provinces, à la banque centrale, soulèveraient des difficultés politiques sérieuses; ça soulèverait des difficultés politiques parce qu'il y a une liaison très étroite entre le financement des obligations d'une province et l'ensemble des obligations financières de cette province,—et il serait difficilement concevable que la Banque du Canada achète ces titres des provinces, sans jamais donner aucun avis aux provinces concernées sur l'état de leur économie, sur l'état de leurs finances. Ensuite, il serait difficile, également, de concevoir indéfiniment que les provinces qui auraient vendu des titres à la Banque du Canada ne poseraient pas la question de savoir s'il ne devrait pas avoir des représentants dans la direction de la Banque centrale, puisque la direction de la Banque centrale les affecterait profondément dans leurs gestions financières, et, par conséquent, dans toutes leurs politiques fiscales.

**Le sénateur Langlois:** Est-ce que vous ne pensez pas, docteur, que le temps est venu qu'on commence à échanger ce genre d'informations entre les organismes fédéraux et provinciaux? Sans ça, on a un dialogue de sourds?

**M. Raynauld:** Oui, bien entendu. Ensuite de ça, je pense qu'une seconde raison pour laquelle je ne suis pas favorable à cet accès des provinces, c'est qu'il y a une raison technique; il est très difficile à la banque centrale de décider ses achats d'obligations de titres provinciaux sans se poser des questions sur beaucoup d'autres aspects, et il n'est pas certain que, pour régulariser l'offre de monnaie dans l'ensemble du pays, la Banque du Canada ait quoique ce soit à faire à l'achat de titres provinciaux.

Elle n'a pas besoin de l'achat des titres provinciaux pour régulariser l'ordre de la monnaie dans le pays, et, pour cette raison-là, ça apparaîtra toujours comme une décision qui a été prise, non pas pour des raisons techniques, mais pour des raisons politiques. Je pense que ce n'est pas sain. Par conséquent, j'ai imaginé de créer un organisme qui serait une espèce d'intermédiaire entre la banque centrale, le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux, l'organisme que j'appellerais une caisse de stabilisation régionale.

Si vous le permettez, monsieur le président, je pense que je préférerais lire ce que j'ai préparé ici, pour qu'il n'y ait pas d'ambiguïté sur les propriétés précises que cette caisse de stabilisation régionale aurait.

**Le sénateur Beaubien:** Quelle page est-ce que c'est?

**M. Raynauld:** A la page 13. Le premier élément de cette caisse . . .

[*Traduction*]

**Le président:** Un instant, s'il vous plaît. Dans la version anglaise, on retrouvera ce passage à la page 11 et à la page 13 dans le texte français.

[*Texte*]

**M. Raynauld:** Alors, une ou deux fois par année—excusez-moi le premier élément de cette caisse de stabilisation serait le suivant: premièrement, une ou deux fois par année, les provinces et le gouvernement fédéral établiraient en commun un diagnostic sur les tendances de la conjoncture économique pour les 6 ou 12 prochains mois. Ce diagnostic porterait sur l'économie dans son ensemble et sur celle de chacune des provinces.

Deuxièmement, les provinces et le gouvernement fédéral soumettraient leurs vues sur le surplus ou le déficit fiscal qui serait approprié aux circonstances, pour l'ensemble de l'économie et pour celle de chacune des provinces. On dirait, par exemple, les opérations fédérales devraient se solder par un déficit de 200 millions—c'est un exemple—si on s'en tient à la conjoncture générale du pays, les opérations de chacune des provinces devraient se solder, l'une, par un déficit de 50 millions, une autre par un surplus de 20 millions—ce sont toujours des exemples—compte tenu de la conjoncture propre à cette province.

Pour ces deux premières étapes, nous proposons que les provinces et le gouvernement fédéral se rencontrent, mais nous avons évité de dire qu'ils devaient s'entendre. A vrai dire, il n'est pas nécessaire au fonctionnement de cette caisse que les provinces s'entendent sur quoi que ce soit, ni même à la rigueur, qu'elles se rencontrent. Le diagnostic et l'orientation des politiques pourraient être fixés par des experts, représentant ou non les parties en cause, ou encore être fixés par le gouvernement fédéral agissant seul.

Troisièmement, une caisse fédérale est fondée qui achète les titres à court ou à moyen terme des provinces dont on a convenu qu'elles devaient encourir un déficit. L'échéance des titres ne devrait pas excéder cinq ans. La somme des titres achetés correspond également à l'empleur du déficit jugé désirable, et elle est établie à l'avance par une entente entre la province concernée et la caisse de stabilisation. Par la suite la province est laissée entièrement libre quant à tous les autres aspects de sa politique fiscale, tout comme le gouvernement fédéral. Si une province désire encourir un déficit plus élevé que celui qui a été prévu, elle doit financer ce déficit par les voies ordinaires.

Quatrièmement, la caisse fédérale émet ses propres titres et elle les vend, soit sur le marché, soit à la Banque du Canada. La première année, les titres de la caisse seraient probablement vendus en entier à la Banque du Canada parce qu'ils correspondraient à un besoin de liquidités additionnelles nettes. Au cours des années subséquentes, cependant, les provinces, qui ne seraient obligées de rembourser leurs titres qu'à l'occasion de surplus jugés désirables, devront émettre de nouvelles obligations, remplaçant les premières, et la caisse fera de même à son tour. Suivant les conditions du marché, la caisse déciderait alors . . .

[*Traduction*]

**Le président:** Pourriez-vous expliquer la dernière phrase de façon un peu plus explicite? Au cours des années subséquentes, toutefois, les provinces qui se retrouveraient dans l'obligation de racheter leurs obligations seulement dans l'éventualité de surplus considéré comme souhaitable, devront émettre de nouvelles obligations pour remplacer celles de l'émission originale et le fond remplira la même fonction.

[*Texte*]

**M. Raynauld:** Oui; supposons que nous sommes rendus à la sixième, ou à la septième, année de fonctionnement de cette caisse, la province, qui a vendu ses titres à la caisse antérieurement, voit ses titres venir à échéance. Il arrive, cette année-là, que la province ne devrait pas avoir de surplus budgétaire, mais devrait avoir un déficit, parce

que la conjoncture de la province l'indique. Par conséquent, cette province-là aura un besoin de liquidités additionnelles nettes, disons de 50 millions, mais elle devra rembourser, disons, les 50 millions qu'elle avait empruntés quelques années antérieurement. Par conséquent, cette province-là devra, à ce moment-là, émettre 100 millions, plutôt que 50, dont 50 millions seront les liquidités additionnelles nettes. A ce moment-là, la caisse de stabilisation n'est pas obligée de vendre 100 millions à la Banque du Canada, le besoin de liquidités étant de 50.

Donc, la caisse pourrait vendre ces titres-là sur le marché.

**Le sénateur Beaubien:** 50 millions?

**M. Raynauld:** Les 50 millions qui représentent seulement un renouvellement d'obligations. Je dis simplement que, en général, la caisse de stabilisation décidera elle-même dans quelle mesure elle doit aller sur le marché, dans quelle mesure elle doit s'adresser à la Banque du Canada, et ceci se fera de la même façon que ça se fait à l'heure actuelle entre le gouvernement fédéral et la Banque du Canada. Alors, je vous dis que, encore une fois, suivant la conjoncture courante, on peut décider qu'il est bon, et la Banque du Canada en décide ainsi, que la banque achète une certaine fraction des obligations émises telle ou telle semaine, et ce serait la même chose pour la caisse de stabilisation. Par conséquent, la caisse . . .

[*Traduction*]

**Le président:** Dois-je comprendre d'après votre remarque qu'au moment d'une émission de rachat, le fond de stabilisation doit acheter ces obligations à moins que la province soit dans une situation de surplus budgétaire.

**M. Raynauld:** A moins que la province se retrouve dans une situation de surplus budgétaire.

[*Texte*]

Si on n'accepte pas ça, à ce moment-là, encore une fois, on annule les opérations. Je pense que ce que la caisse doit obtenir d'une province c'est que, lorsqu'on juge que la caisse de cette province-là ne doit pas avoir un déficit, il faut que cette province-là rembourse les emprûnts qu'elle a faits à la caisse. Maintenant, cette situation-là n'est pas différente de celle du gouvernement fédéral aujourd'hui. Le gouvernement fédéral, aujourd'hui, décide, selon la conjoncture, s'il est bon de rembourser la dette ou de ne pas rembourser la dette.

**Le sénateur Beaubien:** Monsieur Raynauld, est-ce qu'il y aurait seulement une caisse pour les 10 provinces?

**M. Raynauld:** Oui, monsieur.

**Le sénateur Beaubien:** Seulement une caisse?

**M. Raynauld:** Oui, seulement une caisse.

[*Traduction*]

**Le sénateur Beaubien:** Il s'agirait simplement d'une responsabilité additionnelle pour la Banque du Canada qui pourrait . . .

**Le président:** Je comprends le fonctionnement du fonds. J'éprouve cependant de la difficulté à comprendre ce qui se passe dans le cas de rachat d'obligations.

**Le sénateur Beaubien:** M. Raynauld veut faire ressortir qu'après cinq ans d'opération une province donnée disposerait de 50 millions d'obligations devant arriver à échéance. Si on en venait à la décision que les provinces ont besoin de sommes d'argent additionnelles, cette province vendrait alors à la Caisse populaire des obligations pour une valeur de 100 millions qui en fait transmettrait 50 millions et obtiendrait 50 millions de nouvelle monnaie.

**Le président:** L'interprétation que j'ai fait de cette opération est que si une province était en déficit au moment du remboursement, le fonds devrait accepter pendant cinq autres années les obligations émises pour rembourser celles venant à échéance.

**Le sénateur Aird:** Puis-je tenter de clarifier ce que nous avons tous deux à l'esprit? Est-ce que cette caractéristique signifie que le fonds se maintient au niveau de 200 millions ou augmente-t-il les sommes d'argent en caisse?

**Le président:** C'est exact. Je voudrais formuler une question analogue à ce sujet: est-ce que cela implique qu'une province, en position de surplus après avoir bénéficié d'un prêt à même le fonds doit utiliser ce surplus prioritairement pour rembourser les obligations qui viennent à échéance à ce moment?

**Le sénateur Beaubien:** Je crois que M. Raynauld a dit que les autorités de la Banque et de la province allaient s'entendre après discussion sur la meilleure politique à adopter. Si la province, pour faire face à un niveau élevé de chômage, a vraiment besoin de cet argent, alors elle obtiendra ces sommes additionnelles si, d'un autre côté, les autorités provinciales désirent ralentir l'économie, ils obtiendront évidemment les fonds et le surplus monétaire devra être alors utilisé pour rembourser les obligations.

**Le sénateur Aird:** Sénateur Beaubien, la dernière phrase de M. Raynauld implique qu'il appartient alors aux responsables du fonds de prendre la décision et c'est à mon avis ce qui préoccupe aussi bien le président que moi-même. Le fonds jouit d'un pouvoir discrétionnaire pour décider s'il doit transiger sur le marché ou faire appel à la Banque du Canada. J'aimerais savoir si le fonds maintient ses avoirs au niveau de 200 millions ou s'il peut les augmenter?

[*Texte*]

**M. Raynauld:** Monsieur le président, sur ce point-là, il augmente. Il ne reste pas à 200 millions. L'exemple que j'ai donné là, c'est seulement un point de départ, et ça se pourrait très bien qu'il augmente pour les années antérieures. Mais, je ne voudrais pas établir des règles strictes sur le fonctionnement de cette caisse-là. Je crois que c'est une caisse qui doit avoir une autonomie et qui doit gérer ses fonds de la même façon que n'importe quelle institution financière. Il devrait y avoir une entente qui serait faite entre les emprunteurs, comme dans n'importe quelle institution financière, et cette caisse-là pourrait avoir des ressources beaucoup plus grandes si elle était—si les administrateurs de cette caisse trouvent que c'est à propos de le faire. Il n'y aurait pas, au départ, de règles écrites disant: on ne peut pas faire ceci, on ne peut pas faire cela, il faudrait rembourser automatiquement à cette date. Ça serait contre l'idée de la caisse, qui est que cet organisme fournisse des liquidités, et fournisse les ressources à des provinces, lorsqu'elles jugent qu'il est désirable de le faire. Bien sûr, si l'on disait automatiquement, quand le titre

devient échu, automatiquement et nécessairement la province doit rembourser; si l'on se trouve dans une année où cette province-là devrait être en déficit, à ce moment-là, on annulerait une caisse comme celle-là, à ce moment-là elle ne pourrait pas faire de remboursement, ou ce qu'on appelle un «refunding».

**Le sénateur Beaubien:** Qui déciderait?

**M. Raynauld:** Pas la caisse.

**Le sénateur Beaubien:** Pas la Banque du Canada, c'est la caisse?

**M. Raynauld:** C'est la caisse, et la province est un emprunteur de la caisse, et la caisse est autonome.

Monsieur le président, j'arrivais à la fin de ma présentation, et je voudrais simplement vous remercier de l'attention que vous avez portée à ma présentation. Je suis maintenant disponible pour répondre à vos questions.

[*Traduction*]

**Le président:** Au nom des membres du comité je veux vous remercier pour vos suggestions extrêmement audacieuses. Je suis sûr que vous aurez à répondre à plusieurs questions relatives à l'effet de dispersion et le sénateur McGrand posera la première question.

**Le sénateur McGrand:** Monsieur le président, j'ai toujours vécu dans les régions rurales du Nouveau-Brunswick et notre invité est familier avec les problèmes de la région du Bas Saint-Laurent, au Québec, et avec les inégalités régionales qui accompagnent le sous-emploi. Une bonne partie du chômage au Nouveau-Brunswick et aussi, je crois, dans la région de Gaspé, au Québec provient du faible développement et de la sous-utilisation des ressources naturelles de ces régions. Je pense surtout aux forêts et aux richesses forestières.

Si ces ressources étaient exploitées à leur maximum, comme c'est le cas dans les pays scandinaves, nous connaitrions très peu de chômage ou de pauvreté. L'administration de ces ressources est du ressort des autorités provinciales. Quel succès a connu, en matière de développement régional, le gouvernement fédéral dans sa lutte pour réduire les inégalités régionales et le chômage?

[*Texte*]

**M. Raynauld:** Oui, monsieur le sénateur, votre question est très générale, et sûrement très importante. Je ne sais pas si je suis en mesure de répondre adéquatement à cette question, mais les remarques que je ferais seraient les suivantes: d'abord, il est certain que beaucoup des ressources naturelles, en général, relèvent des provinces, mais ce n'est pas à ce niveau-là, personnellement, que je vois des difficultés en ce qui concerne la stabilisation des ressources naturelles. Ce que j'ai essayé de montrer dans l'exposé que je viens de faire, c'est qu'il y a une bonne partie des disparités qui existent, à l'heure actuelle, et qui sont dues, au fait, à ce que la gestion de l'économie à court terme n'est pas aussi efficace qu'il le faudrait, et qu'il serait possible de stimuler la demande dans ces régions déprimées, afin que cette stimulation de demande puisse réduire ces disparités, et puisse permettre une meilleure exploitation des ressources naturelles de ces régions.

Cette politique-là relève principalement du gouvernement fédéral.

En second lieu, je dirais, par référence à la distinction que j'ai faite au début de mon exposé entre les disparités de revenu et les disparités de chômage, que les ajustements à l'économie, s'ils ne sont pas les revenus, doivent se faire par les quantités, comme on dit en économique, et, à ce moment-là, si l'on essaie de maintenir les revenus, dans les régions déprimées, à un niveau assez élevé, à un niveau aussi élevé qu'on les maintient dans les régions d'expansion, à ce moment-là, les disparités vont se manifester beaucoup plus sous forme de chômage; personnellement,—c'est un jugement probablement tout à fait personnel que je fais là,—qu'on fasse les ajustements du côté des revenus et des prix plutôt que du côté du chômage ou de l'emploi, je n'y vois pas d'inconvénients. Par conséquent, cette deuxième observation-là me ramène également à l'importance des politiques de stabilisation visant directement à réduire le chômage, quitte à accepter que les disparités sur les revenus se maintiennent. Je pense qu'il serait beaucoup moins grave d'avoir des disparités dans les revenus, si les gens pouvaient travailler quand ils le désirent. Les disparités de revenus auxquelles on s'est surtout attaqué au Canada sont très difficiles à réduire. Elles entraînent, soit du chômage, soit de l'immigration, et de tels ajustements sont très douloureux. Ces adjustements-là sont aussi difficiles à faire, et, parce qu'ils sont difficiles à faire, l'on constate, après de nombreuses années, que les disparités sont encore aussi accentuées qu'elles l'étaient, peut-être, à l'époque de la Confédération. Ceci ne veut pas dire que les politiques fédérales ont été complètement inefficaces. Il se peut que les disparités auraient été encore beaucoup plus grandes qu'elles le sont aujourd'hui, mais, chose certaine, ces disparités du côté des revenus n'ont pas été réduites, et il me semble qu'il serait bon d'essayer de déplacer un peu l'attention de ces disparités de revenus pour s'attaquer plus directement au chômage.

[*Traduction*]

**Le sénateur McGrand:** Le territoire du Nouveau-Brunswick et de la péninsule de Gaspé compte 85 p. 100 de forêt en superficie. Il y a quelques années, une commission royale d'enquête a étudié l'industrie forestière au Nouveau-Brunswick et elle a conclu que si on exploitait adéquatement 29 p. 100 du territoire forestier, propriété de petits propriétaires fonciers, on pourrait engendrer 300,000 hommes-jours de travail par année. Ceci ne s'applique qu'à 29 p. 100 du couvert forestier. Une telle initiative aurait dans la situation précise des répercussions considérables sur le chômage et la pauvreté et cette politique à long terme permettrait d'accumuler des richesses que pourraient utiliser les générations futures. C'est ce point que j'essayais de porter à votre attention.

[*Texte*]

**M. Raynauld:** Je vous remercie d'attirer mon attention là-dessus. Je pense que ce serait seulement une généralité que de dire ça. C'est une généralité de le dire, mais, bien entendu, on ne peut pas être opposé à une meilleure administration des ressources par les provinces, s'il est possible. Je serais, si vous le voulez, peut-être le dernier à me satisfaire, d'une situation qui pourrait être améliorée à l'heure actuelle. Cependant, pour être plus spécifique que ça, il faudrait que j'étudie le problème en particulier, ce que je n'ai pas fait.

**Le sénateur Bourque:** J'avais deux questions à vous demander, au début, docteur. C'était, d'abord, une explication de la politique de stabilisation pour les provinces, que

vous suggérez ou que vous préconisez, mais, après le sénateur Beaubien et le sénateur Aird, qui sont deux banquiers, je crois que vous avez répondu à leurs questions d'une manière satisfaisante. Maintenant, il y a une affaire que j'ai remarquée. J'ai l'habitude de lire tous les journaux français et anglais de Montréal et d'Ottawa, et, sans doute, je dois avoir passé outre à l'une d'elles. Ce matin, je lisais dans *La Gazette*, «The Future of the French Language is Alive but not Progressing». Il disait ensuite, et j'en ai fait une traduction. It is a translation of an editorial which appeared in *La Presse* this week by editorial writer Jean Pellerin, «English The Universal Language». Je vais prendre seulement quelques paragraphes.

[*Traduction*]

Je cite: il est vrai que la langue française ne possède plus le prestige qu'elle a connu au siècle dernier mais ce n'est pas non plus une langue morte que quelques créatures se plaisent à dénigrer. Plus ou moins précisément, environ 200 millions de personnes parlent le français.

Même ici au Québec, il devient de plus en plus rare de trouver, non seulement des enfants mais aussi des personnes instruites capables de s'exprimer correctement en français et d'écrire de façon juste.

Incidemment, et par un ironique retour des choses, le seul pays où le français est considéré comme langue seconde est l'Angleterre. Même en France, 80 p. 100 des étudiants apprennent l'anglais comme langue seconde.

A l'heure actuelle, plus d'un milliard de personnes parlent ou comprennent l'anglais.

Pour contourner cette difficulté embarrassante, il reste pour le Marché commun, comme pour le Québec une possibilité de compromis: égalité de ces deux langues dans les questions officielles. Le président Pompidou fait remarquer fort justement que le français et l'anglais demeurent les seules langues parlées à l'échelon mondial. Il ajoute que l'anglais a l'avantage de pouvoir s'adapter plus facilement à l'évolution rapide de la technologie alors que la langue française possède une précision et une clarté incomparables.

Celui qui parle ou qui du moins comprend le français et l'anglais a de plus en plus raison de se considérer comme un citoyen du monde et ce sentiment agréable est recherché par un nombre sans cesse croissant de peuples de l'hémisphère occidental.

C'est évidemment un long article qui renferme plusieurs idées mais je suis porté à dire que c'est une décision difficile pour le citoyen moyen. J'aimerais avoir le temps de consulter la Presse et de lire cet article en français. Je me demande, professeur, si vous pouvez nous faire part de votre opinion à ce sujet.

[*Texte*]

**M. Raynauld:** Monsieur le sénateur, vous me faites passer à un tout autre domaine en me demandant une question comme celle-là.

[*Traduction*]

**Le président:** Je pense que cette discussion nous éloigne légèrement du coeur de notre sujet mais elle est cependant appropriée à nos délibérations. Si le témoin pense qu'il peut y répondre sans utiliser tout le temps prévu pour cette séance, alors je pense qu'il doit se sentir libre d'y apporter une réponse.

**Le sénateur Bourque:** Cette question a peut-être un rapport avec l'économie. Après tout, nous étudions les moyens d'alléger les difficultés qui nous assaillent. Si on en juge par le mémoire de M. Raynauld, il semble évidemment posséder une vaste connaissance de tous les problèmes actuels et c'est la raison pour laquelle je lui pose cette question.

**Le président:** C'est exact. J'ai dit, monsieur le sénateur, que cette discussion ne s'éloignait que légèrement de notre sujet principal. Monsieur Raynauld, comme nous avons au dossier l'opinion du professeur Hary Johnson à l'endroit des économistes qui se rabattent sur la sociologie, peut-être pourrions-nous entendre ce que vous avez à déclarer pour votre défense.

[*Texte*]

**Le sénateur Bourque:** Maintenant, monsieur Raynauld, vous n'avez pas besoin de répondre, c'est comme notre président vient de le dire.

**M. Raynauld:** Non, non, je vais répondre à la question, mais je dois vous dire, auparavant . . .

[*Traduction*]

**Le président:** J'ai décidé que le témoin pouvait répondre à la question.

**Le sénateur Bourque:** Je viens juste de dire au professeur que je n'insiste pas sur ma question s'il préfère ne pas y répondre.

**Le président:** Je pense qu'il brûle d'envie d'y répondre, à condition qu'on veuille bien le laisser parler.

[*Texte*]

**M. Raynauld:** Je dois vous dire que j'ai été associé à la Commission sur le bilinguisme pendant six ans et que, par conséquent, j'ai eu l'occasion de réfléchir un peu à ce genre de problème qui vient d'être soulevé.

Ma réponse va être, d'ailleurs, relativement brève à ce sujet. Je crois que l'avenir de la langue française au Canada est assuré, et, pour une raison très simple. Il a été démontré que le principal facteur qui détermine la viabilité d'une langue, c'est la densité de la population qui la parle. Cette densité de la population qui la parle augmente sans cesse au Canada, elle a toujours augmenté, et, s'il est vrai que c'est le principal facteur qui détermine l'avenir de cette langue-là, à ce moment-là, il est évident que l'avenir de la langue française n'a jamais été aussi bien assuré que maintenant, tout simplement parce que la population francophone au Canada augmente, et qu'elle ne cesse d'augmenter.

Alors, ça serait ça ma réponse à la question.

**Le sénateur Langlois:** Monsieur Raynauld, lorsque vous établissez votre densité de gens qui la parlent, est-ce que vous excluez ceux qui la parlent mal?

**M. Raynauld:** Je ne suis pas juge en matière de qualité linguistique, je me limite au nombre.

[*Traduction*]

**D. L. McQueen, conseiller technique:** Monsieur le président, je me demande si vous m'autorisez à poser seulement une brève question technique sur le fonds fédéral-provincial de M. Raynauld.

[*Texte*]

Monsieur Raynauld, vous dites que, dans la première année, la caisse vendrait tous ses titres à la Banque du Canada pour fournir, comme vous dites, un supplément nécessaire de liquidités; mais, est-ce que cet achat des titres par la banque du Canada ne prévoit un effet multiplicateur sur le système bancaire, en fournissant ainsi une augmentation excessive de liquidités?

**M. Raynauld:** Nous avons des multiplicateurs à chaque fois que nous décidons d'utiliser ce genre d'instrument, et, lorsqu'on établit quel est le déficit désirable, que ce soit au gouvernement fédéral, par exemple, ou que ce soit au niveau des provinces, lorsqu'on définit quel est le déficit désirable, on tient compte des multiplicateurs. Par conséquent, on aurait des effets indésirables d'une augmentation trop grande de l'offre, mais seulement si on avait mal calculé, au départ, le niveau des déficits désirables dans chacune des provinces, et au niveau national. Si vous voulez faire allusion au fait que ces multiplicateurs-là ne seraient pas des multiplicateurs seulement pour la région, en tant que tels, mais qu'ils auraient des effets sur les autres régions, là, à ce moment-là, je pense que c'est également une question à considérer lorsqu'on établit le montant initial.

Maintenant, il est exact qu'il n'est pas nécessaire, même à la première année, que la caisse vende tous les titres à la Banque du Canada. Ce n'est pas nécessaire. Ce qui serait nécessaire, ce serait que la caisse, ou bien vende ses titres à la banque, ou bien les vende dans les régions en surplus, si on est capable d'identifier des régions en surplus, quand on parle de vendre des titres. Mais, supposons, par exemple, qu'on dirait que, dans la province de l'Ontario, il serait désirable qu'il y ait un surplus budgétaire, en Ontario, ce que la province de l'Ontario serait disposée à faire ce surplus budgétaire, et, allons plus loin que ça, supposons que la province de l'Ontario serait disposée à déposer des liquidités excédentaires auprès de la caisse, soit sous forme de dépôts, soit en achetant directement des titres de la caisse, à ce moment-là, il serait concevable que la caisse ne vende pas ses titres directement à la banque centrale, mais l'idéee c'est qu'il ne faudrait pas que les titres soient vendus sur le marché, sur le m eme marché où on a essayé de stimuler la demande, puisque, à ce moment-là, on annule l'opération.

Ceci dit, comme il est difficile d'imaginer que les provinces en surplus, d'abord fassent des surplus, ensuite veuillent acheter des titres de la caisse, comme il est difficile d'imaginer ça, j'ai pensé qu'il était plus commode de dire que, la première année, comme on doit avoir des liquidités nettes supplémentaires, de vendre les titres à la Banque du Canada. Mais, ce n'est pas nécessaire.

**M. McQueen:** Il est clair, pour l'instant, que je parlais du multiplicateur, non pas du multiplicateur de M. Keynes, le multiplicateur fiscal, mais de l'autre multiplicateur, à cause des réserves en fraction du système bancaire, disons.

**M. Raynauld:** Du crédit bancaire.

**M. McQueen:** Il me semble que, vendre un tel montant de titres directement à la Banque du Canada, vous donnerait un choc expansionniste assez grand au système économique.

**M. Raynauld:** Oui, mais lorsque l'opération est faite par le gouvernement fédéral, et que la banque centrale décide d'acheter des titres du gouvernement fédéral, elle tient compte du multiplicateur de crédits bancaires. Pourquoi la caisse n'en tiendrait-elle pas compte, elle? Il me semble que la seule véritable difficulté dans cet ordre d'idées-là, c'est que les multiplicateurs peuvent jouer—on parle de multiplicateurs régionaux, il y a des fuites à ce multiplicateur régional là. Alors, à pourrait être une difficulté, si vous le voulez, mais, en cela il ne me semble pas difficile lorsque la caisse décide qu'il serait désirable d'acheter des titres de telle province, qu'elle tienne compte du fait qu'il y a des multiplicateurs de crédits bancaires. Je pense que ce n'est pas—la banque centrale le fait tous les jours. Je l'espère, en tout cas.

[*Traduction*]

**Le sénateur Aird:** M. Raynauld, j'aimerais me reporter à la page 7 de votre mémoire pour m'interroger et en fait, contester quelques-unes des affirmations qui y sont contenues. J'attire votre attention sur ce passage: d'abord, les provinces ont jusqu'à maintenant complètement évité toute responsabilité à l'endroit du chômage et de l'inflation alors que le gouvernement fédéral satisfaisait son amour-propre en acceptant cette responsabilité même s'il perçoit moins que la moitié des impôts totaux au Canada.

C'est là à mon avis une satanée affirmation. Je suppose que la crédibilité de votre mémoire est une question qui vous touche tout comme le fait de savoir si le comité acceptera son contenu. Je me suis demandé si vous seriez prêt à défendre une telle affirmation qui me semble manifestement inexacte.

[*Texte*]

**M. Raynauld:** Monsieur le sénateur, je crois qu'on trouverait une preuve à cet effet dans les études qui ont été préparées pour la réforme de la Constitution. Je fais allusion en particulier aux documents qui ont été préparés et qui s'appellent: «le pouvoir de dépenser» et «le pouvoir de taxer». Je crois que, dans ces deux documents-llà, on voit que le gouvernement fédéral accepte pleinement la responsabilité de la stabilisation, et qu'il veut conserver cette responsabilité de la stabilisation au Canada.

En ce qui concerne les provinces, je n'ai pas examiné les documents de toutes les provinces du Canada. Je voudrais simplement dire que cette affirmation-là se rapporte à la stabilisation, en tant que telle. Je ne connais pas de déclaration des gouvernements provinciaux à l'effet que la responsabilité du chômage leur appartienne. Je n'en connais pas. Alors, c'est pour cela que j'ai écrit cette phrase. Je dis: le gouvenement fédéral a cette responsabilité-là. Il veut la conserver. Je ne connais pas de documents où les provinces,—encore une fois, je ne les ai pas tous examinés, je n'ai pas fait de recherches intensives là-dessus,—mais je ne connais pas de documents où les provinces reconnaîtraient qu'il leur appartient de régler le chômage, et de jouer un rôle, par exemple, pour combattre l'inflation par une politique fiscale.

[*Traduction*]

**Le président:** J'imagine que le sénateur Aird se réfère à la dernière moitié de cet exposé.

**Le sénateur Aird:** En fait, je fais référence aux deux parties. Je remarque que dans votre réponse, monsieur Raynauld, vous omettez les mots «satisfaisait son amour-propre». J'ai peut-être mal saisi la traduction du français mais en anglais, cette affirmation m'apparaît décidément choquante.

Monsieur le président, j'aimerais poser une autre question, si vous voulez que je mette un terme à celle-ci.

**Le président:** M. Raynauld a également énoncé la phrase suivante: même s'il perçoit moins que la moitié des impôts totaux au Canada.

**Le sénateur Aird:** Oui,je crois qu'il l'a fait. Monsieur Raynauld, j'aimerais vous reporter à la page 12 de votre mémoire, où vous y affirmez: la prévision et l'orientation générale des politiques peuvent se faire par des experts, qu'ils représentent ou non les parties en cause, ou le gouvernement fédéral peut les déterminer à lui seul. Une fois de plus, tout se ramène à la formulation de votre mémoire en rapport avec le fond de stabilisation. En fait, devrait-on l'instituer? Considérez-vous cette suggestion réalisable sur le plan politique dans tous les sens du terme car je ne pense pas que ce soit possible.

[*Texte*]

**M. Raynauld:** Je ne sais pas si j'ai bien compris, monsieur le sénateur, qu'est-ce que vous ne croyez pas possible, que le gouvernement fédéral puisse agir seul en faisant cela? Est-ce que c'est ça la question?

[*Traduction*]

**Le sénateur Aird:** Non, je ne pense pas ainsi. Je veux dire que les orientations générales peuvent être déterminées par les experts, qu'ils représentent ou non les parties en cause. Je ne parviens tout simplement pas à croire que c'est possible sur le plan politique. Des représentations devront être faites et je ne peux vraiment pas croire que le gouvernement fédéral puisse remplir cette tâche à lui seul. Je pense qu'il lui faudra travailler en collaboration avec les gouvernements provinciaux.

[*Texte*]

**M. Raynauld:** Oui, il est clair, suivant la rédaction du texte, que j'imagine ceci comme un pis-aller. Je ne pense pas que ce soit la mesure qui serait désirable. Par contre, je me place sur le plan technique, et je dis, sur le plan technique, il n'est pas nécessaire que ce soit des représentants de provinces, il se peut fort bien que, sur le plan politique, ce ne soit absolument pas possible. A ce moment-là, on revient, si vous voulez, à la proposition générale. La proposition générale disait que les provinces et les gouvernement fédéral doivent se concerter, et c'est ça qui est ma proposition: c'est qu'ils se concertent, là-dessus. Mais, je dis que, techniquement, ce n'est pas nécessaire, mais j'ai bien conscience que, politiquement, ce serait difficile à imaginer.

[*Traduction*]

**Le sénateur Aird:** Merci beaucoup de votre réponse. Je vous réfère à la page 6 de votre mémoire. C'est peut-être une question moins lourde de conséquences mais j'aimerais en connaître la réponse. Dans le deuxième paragraphe, vous dites: pour ces raisons, nous croyons que ce serait une excellente idée que les banques à charte utilisent des coefficients de liquidité régionaux.

Pourriez-vous me dire ce que sont des coefficients de liquidité régionaux?

[*Texte*]

**M. Raynauld:** Monsieur le sénateur, je me reportais, quand j'ai écrit cela, à un mémoire qui vous a été présenté, je pense par l'Association des banquiers canadiens, qui a exprimé une opinion là-dessus. Ces coefficients régionaux d'encaisse sont des coefficients de réserve qui existent déjà au niveau national, et qui sont imposés par la loi aux banques à charte. Donc, on dit: Vous devez conserver une certaine proportion des dépôts du public canadien sous forme d'encaisse, et la proportion ici serait—au lieu d'avoir, actuellement il y a deux coefficients: un pour les dépôts à demande, et un second pour les dépôts d'épargne. Ces deux coefficients-là sont des coefficients nationaux. Ils sont uniformes pour tout le pays, et la suggestion ici était qu'on puisse imaginer que des coefficients, qu'on ait pour ces deux catégories de dépôts des coefficients par régions, au Canada. Il me semble que, si on poursuivait l'idée un peu plus loin, la suggestion consisterait à dire qu'il en faudrait deux: un pour les provinces de l'Est, probablement, et un autre pour les provinces de l'Ouest.

Maintenant, ces coefficients pourraient être changés, comme c'était le cas antérieurement, ils pourraient être changés par décision de la banque centrale, dans la limite permise par la loi. Est-ce que cela répond à votre question?

[*Traduction*]

**Le sénateur Aird:** Oui, je pense que je vais passer à autre chose.

[*Texte*]

**Le sénateur Beaubien:** Monsieur Raynauld, j'aimerais retourner à votre caisse de stabilisation. Est-ce que la caisse ne serait pas obligée d'être une espèce de branche de la banque centrale? Qui doit établir le déficit, disons, désirable? Sûrement que la Banque du Canada serait obligée de jouer une part, si la caisse décidait que c'était permis, parmi les dix provinces, d'avoir un déficit de 500 millions; cela augmenterait alors l'argent en circulation. Alors, si la Banque du Canada était d'avis qu'il fallait réduire le montant d'argent, il me semble que les gens qui seraient obligés de décider si on doit avoir un déficit de tel ou tel, pour les dix provinces, il me semble que la Banque du Canada serait obligée de jouer sa part là-dedans.

**Le sénateur Langlois:** Il propose que ce soit les provinces et le gouvernement fédéral.

**Le sénateur Beaubien:** Mais, non, le professeur a dit que c'est surtout, que la banque serait tout à fait, elle déciderait, que c'était la caisse plutôt qui aurait à décider; c'est ça que vous avez dit?

**M. Raynauld:** Oui, mais elle déciderait suivant,—j'ai appelé ça un diagnostic,—une évaluation de la situation, et cette évaluation-là, idéalement, serait faite par les niveaux de gouvernements concernés pour que ça se rapporte à cela; on appelait cela de la coordination des politiques fiscales, cette évaluation des besoins, c'est une concertation, ou l'évaluation faite en commun des besoins de la politique fiscale au cours de la prochaine année.

Il y a déjà des consultations qui se font, à l'heure actuelle, à ce niveau-là. Ces consultations seraient, à ce moment-là, beaucoup plus précises, si je puis dire, et elles amèneraient à des décisions qui seraient également beaucououp plus précises que maintenant, mais ce serait simplement une consultation dont on voit déjà les débuts dans des conférences des ministres des Finances, par exemple, du gouvernement fédéral et des gouvernements provinciaux.

Que, dans ces consultations-là et dans cette évaluation qui est faite, la Banque du Canada puisse donner son avis, je pense que c'est évident, qu'elle doit donner son avis. Je crois qu'on pourrait aussi imaginer que, sur le plan technique, cette caisse relève, soit une,—il ne faudrait pas que la caise relève de la Banque du Canada, je m'excuse, mais que ce soit un service, si vous voulez, dont la gestion est assurée par la Banque du Canada. Je n'y verrais pas d'objection non plus. Je ne verrais pas d'objection à ça. Mais, je crois que l'évaluation doit être faite au niveau des politiques fiscales, et cela, il me semble, que ce doit être par le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux; à l'intérieur de cette évaluation, ou à la suite de cette évaluation, la caisse, à ce moment-là, conserve sa pleine autonomie.

**Le sénateur Langlois:** Monsieur Raynauld, cette question du sénateur Beaubien nous amène, je crois, à ce que serait la conception idéale de cette caisse de stabilisation; comment la prévoyez-vous?

**M. Raynauld:** Je n'ai pas, pour vous dire en toute franchise, je ne n'ai pas examiné les formules administratives qui seraient appropriées. J'ai soumis cette idée-là, je l'ai déjà mentionnée à quelques reprises antérieurement, mais je n'ai pas examiné en détail quelle devrait être la composition de cette caisse, quel conseil d'administration serait formé, mais je crois que, dans l'idéal tout au moins, on devrait avoir une caisse qui serait formée de représentants du gouvernement fédéral et des gouvernements provinciaux. Elle devrait être administrée par des représentants des deux niveaux de gouvernements, et peut-être à partie égale entre les deux, entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux, mais tout cela ne sont que des réflexions un peu à bâtons rompus, parce que je n'ai jamais examiné en détail ce que, ou comment cette caisse-là pourrait être administrée.

**Le sénateur Beaubien:** Mais, monsieur Raynauld, est-ce que ce ne serait pas là la même chose si la Banque du Canada achetait des débentures, il me semble que les provinces—il me semble que, au fond, la caisse serait obligée d'agir avec la banque, et puis, en somme, c'est le gouvernement qui donne les directions à la Banque du Canada.

**M. Raynauld:** Il y aurait des différences importantes. D'abord, il y aurait des étapes préliminaires qui n'existent pas dans une banque centrale. Ces étapes préliminaires sont justement cette évaluation de la situation économique. Ensuite, une concertation des politiques fiscales du gouvernement fédéral et des gouvernements provinciaux, qui sont préalables à l'action de la caisse. Cette caractéristique là, si vous voulez, serait nouvelle.

En second lieu, la direction de cette caisse serait évidemment différente, complètement différente de celle de la banque. Il y aurait, comme j'ai dit tout à l'heure, à première vue tout au moins, cette caisse serait administrée par des gens qui représenteraient des responsables de l'administration de la politique fiscale.

En troisième lieu, la caisse ne prétend pas se soumettre, si vous voulez, à toutes les contraintes qu'une banque centrale peut avoir. Par exemple, cette caisse-là n'a absolument rien à voir à la gestion des réserves extérieures, n'a rien à voir avec les taux d'échange, et pensez que, si les provinces pouvaient vendre leurs titres à la banque centrale directement, la banque centrale serait en droit de demander des contributions des provinces lorsqu'elle doit acheter des devises étrangères, parce qu'elle achète des devises étrangères avec des dollars canadiens; si on achète des titres provinciaux, à ce moment-là, la Banque du Canada pourrait exiger des provinces qu'elles portent une partie du fardeau de l'achat des devises étrangères. La caisse serait libérée de cela. Par conséquent, il y aurait quand même là, je vois, trois différences majeures entre cette caisse-là et un accès direct à la banque centrale.

[*Traduction*]

**Le sénateur Hays:** Mais docteur, ne croyez-vous pas que l'on pourrait obtenir les mêmes résultats si le gouvernement fédéral achetait des obligations après avoir décidé que la province en avait besoin? Il pourrait ensuite émettre un emprunt par l'entremise de la banque centale, augmentant ainsi la masse monétaire. Évidemment, une telle opération aurait une incidence inflationniste mais ne pouvez-vous pas atteindre le même objectif par cette méthode plutôt qu'en procédant de l'autre manière?

[*Texte*]

**M. Raynauld:** Oui, monsieur le sénateur, et je suis très heureux que vous fassiez cette remarque, parce que c'est tout à fait exact. C'est tout à fait exact, et il ne serait pas indispensable, non plus, pour les fins qu'on veut poursuivre, de passer à travers cet intermédiaire d'une caisse. Il est exact que le gouvernement fédéral, d'ailleurs il l'a fait au mois de décembre 1970, le gouvernement fédéral peut prêter des fonds à des provinces, et la formule adoptée au mois de décembre est une formule qui se rapproche beaucoup, sur le plan des objectifs à atteindre, se rapproche beaucoup des objectifs de cette formule-ci, parce que la répartition de ces prêts entre les provinces est basée sur le taux de chômage existant dans les provinces, par conséquent on est très rapproché. Il est tout à fait exact de penser que le gouvernement fédéral pourrait très bien lui-même prêter des fonds aux provinces, et ensuite financer ces prêts de la façon qu'il voudra à même, si vous voulez, ses opérations financières générales.

Si je propose une caisse plutôt que simplement des prêts par le gouvernement fédéral, là aussi c'est pour deux raisons. La première, c'est que cette caisse-là représenterait une certaine distance du gouvernement fédéral. Elle aurait une existence propre, et elle aurait, encore une fois à première vue, des représentants des provinces dans la décision qui serait prise. Ça, c'est une différence majeure, à mon avis.

En deuxième lieu, une caisse comme celle-ci, si elle est mise sur pied, elle a tout de suite un caractère de permanence qu'une décision qui est prise, comme celle qui a été prise en décembre, n'a pas. Le gouvernement fédéral pourrait toujours décider l'an prochain de ne pas faire de prêts aux provinces. Il a décidé de le faire au mois de décembre 1970. On dit que si c'est un arrangement qui est désirable sur une plus longue période, je pense qu'il est également désirable qu'on institutionnalise cette opération, si vous voulez, sous la forme d'une caisse. Mais, je reviens, je trouve que c'est tout à fait exact, sur le plan technique, que le gouvernement fédéral pourrait faire ça lui-même sans passer par aucun intermédiaire.

**Le sénateur Langlois:** Est-ce que le facteur liaison entre les divers niveaux de gouvernements n'est pas un facteur dans votre suggestion?

[*Traduction*]

**Le sénateur Hays:** Je ne parviens pas à le voir. C'est toujours le chef d'orchestre qui règle la mesure mais vous dites que le gouvernement fédéral ne veut pas prendre la responsabilité de dicter aux provinces leur ligne de conduite. Si j'ai bien compris, c'est la raison pour laquelle vous croyez qu'il devrait äetre institutionnalisé. Mais je ne peux pas voir la différence à créer ce fonds si la responsabilité de son opération incombe au gouvernement fédéral. Après tout, les municipalités sont des créatures des provinces qui, à leur tour, tiennent leur existence du gouvernement fédéral. A tout prendre, si elles devaient manquer à leurs obligations, elles seraient responsables de toute façon, n'est-ce pas?

[*Texte*]

**M. Raynauld:** Je ne suis pas un expert sur le plan constitutionnel ou légal. Je ne sais pas si c'est le gouvernement fédéral qui serait finalement responsable d'un défaut de paiement par une province, mais je ne me suis pas posé ce genre de question-là. Il reste que la participation des provinces aux décisions dans cette caisse, sous la forme d'un conseil d'administration quelconque, représente quand même une différence majeure, une différence considérable avec une décision qui est prise par le gouvernement fédéral seul de prêter ou de ne pas prêter aux provinces.

[*Traduction*]

**Le sénateur Hays:** Monsieur le président, peu importe les façons d'instituer le fonds, je ne vois vraiment pas de différence. Si le gouvernement fédéral doit acheter les obligations, vous suggérez qu'en vertu de l'un ou l'autre système, il ne se sent pas forcé de fournir aux contribuables du Canada l'occasion d'émettre leurs vues sur la façon dont l'argent a été dépensé.

**Le président:** Je pense que vous allez encore une fois obtenir la même réponse, sénateur Hays.

[*Texte*]

**Le sénateur Langlois:** Je crois que ma question a été répondue, si nous avons fait le record; je ne sais pas si elle a été prise en sténographie, mais je crois que le docteur a répondu à ma question.

**M. McQueen:** Le facteur agent de liaison entre les deux niveaux de gouvernement entre dans votre suggestion?

**Le sénateur Langlois:** C'est ça.

[*Traduction*]

**Le sénateur Manning:** Monsieur le président, ma question porte aussi sur le fonds de stabilisation. Pour qu'un tel fond soit efficace et puisse atteindre l'objectif proposé, croyez-vous qu'il soit nécessaire d'imposer aux provinces un certain type de contraite en rapport avec leur liberté de se financer par déficit et d'emprunter sur le marché, opérations utilisées couramment par les provinces, et aussi en rapport avec l'orientation générale de leurs dépenses? Je demande cette question car en faisant varier les dépenses provinciales, un gouvernement provincial peut facilement décider s'il terminera son année fiscale avec un déficit ou un surplus et cette perspective nous ramène directement au rapport qui doit exister avec le fond.

Je me demande aussi, monsieur, si dans vos propositons, vous avez à l'esprit quelque chose d'identique à la recommandation de l'ancienne commission Rowell-Sirois qui constata la nécessité d'instituer une certaine forme de conseil responsable d'étudier les prêts; un tel conseil possèderait les pouvoirs nécessaires pour superviser l'étendue des emprunts qu'une province peut effectuer et aussi ses principales dépenses avant qu'elle devienne éligible à une stabilisation de la part d'un fonds de cette nature.

[*Texte*]

**M. Raynauld:** Monsieur le sénateur, c'est une question très importante, également, que vous posez. Je voudrais éviter qu'on intervienne dans la politique budgétaire des provinces, à l'occasion du fonctionnement d'une caisse comme celle-là.

Une hypothèse de base est que les provinces sont responsables de leur budget. Les gouvernements sont soumis aux élections, comme dans tout autre pays, comme le gouvernement fédéral, et il me semble qu'on devrait adopter l'hypothèse que les provinces sont responsables de leurs opérations.

Quant à ce qu'on pourrait peut-être appeler un privilège, mais que je ne voudrais pas appeler un privilège—mais de pouvoir emprunter à une caisse comme celle-ci—il me semble que, là aussi, il doit y avoir une certaine responsabilité des provinces qui est vérifiable par l'état de la conjoncture, à chaque moment donné. Il me semble que si une province doit soumettre sa propre évaluation des besoins financiers qu'elle a, elle doit quand même avoir la liberté de financer ses déficits, ou de ne pas les financer, et d'être soumise aux contraintes du marché d'abord, mais de ne pas être soumise à des contraintes supplémentaires qui iraient au-delà de ce que tout prêteur pourrait exiger d'une province. Après tout, c'est la province qui va avoir à rembourser ces emprunts-là; le crédit de la province va être affecté par ces emprunts à la caisse et je vois mal comment une province pourrait devenir irresponsable, et qu'on doive imposer un jugement qui serait final.

Il y a un élément additonnel aussi: ces emprunts à la caisse, pour moi, sont des emprunts qui seront toujours une petite fraction de la dette totale des provinces. Après tout, il y a beaucoup plus de besoins à long terme qu'on doit, en bonne finance publique, financer par des emprunts, qu'il peut y avoir des déficits jugés désirables, pour des fins de la conjoncture.

Par conséquent, ces emprunts à la caisse ne devraient pas devenir une proportion très grande de la dette publique, et pour cette raison-là il me semble que la province devrait pouvoir garder la liberté qu'elle a, à l'heure actuelle, de faire des opérations financières relatives à ses dépenses publiques. Par conséquent, je verrais assez peu de restrictions imposées aux provinces à la suite de la création d'une telle caisse.

[*Traduction*]

**Le sénateur Manning:** Monsieur le président, je voudrais tout simplement ajouter un commentaire, si je peux. Je suis d'accord avec le professeur qu'il est simplement irréaliste sur le plan politique de penser que les gouvernements provinciaux dans l'ensemble du Canada vont accepter de voir leur responsabilité et leur liberté d'administrer leur budget restreint par des contraintes imposées au plan national. C'est l'un des écueils auxquels s'est heurtée la commission Rowell-Sirois car les commissaires recommandèrent un degré considérable de ce type de restriction. Vous favorisez la solution de rechange selon laquelle les

provinces s'imposeraient volontairement certaines contraintes parce qu'elles voudraient participer au fond et en retirer les avantages. Est-ce qu'une telle alternative n'aurait pas des répercussions sérieuses même au niveau de l'unité nationale?

Je pose cette question pour la simple raison que bien que les provinces pourraient volontairement s'astreindre à certains réglements internes indéniablement nécessaires au financement de ces prêts et à d'autres choses, le gouvernement fédéral doit assumer des responsabilités et des obligations considérables pour le succès de cette entreprise. Cet aspect de la chose devient, en quelque sorte, la responsabilité de tous les Canadiens, et à ce sujet, je crains que certaines régions ne soient pas prêtes à accepter une certaine orientation et formulent des critiques parce que, comme citoyens du Canada, ils devront faire face à une obligation définie au niveau national entre un fonds semblable et d'autres régions qui ont volontairement accepté d'y participer. Je suis sûr que vous réalisez qu'un de nos problèmes à l'heure présente vient du fait que les programmes d'aide aux régions engendrent généralement du ressentiment et des relations tendues entre certaines couches de notre société et certains groupes de personnes. Concevez-vous que ce type de programme renferme un tel danger?

**M. Raynauld:** J'imagine que des difficultés pourraient surgir dans l'administration de ce fond et je n'ai aucun doute à ce sujet. Le genre de difficultés que je crois possibles . . .

[*Texte*]

Je pense que je devrais parler en français. Je vois des difficultés dans le fonctionnement d'une caisse comme celle-là, et la principale difficulté, c'est qu'il est peu probable que des ajustements pour la stabilisation de l'ensemble de l'économie soient partagés également entre les régions qui sont déprimées et les régions qui sont en expansion. C'est un peu la même situation que celle où on a deux pays, avec deux monnaies différentes, où une est en déficit et l'autre, nécessairement, en surplus, et où le pays en surplus va essayer de retarder toutes dépréciations de son taux de change—ce qui force la pays en déficit, qui a des besoins plus urgents, de déprécier sa monnaie, et de la déprécier peut-être plus qu'il serait désirable, si les deux pays avaient participé à l'opération.

Je vois le même genre de difficulté dans la question de stabilisation. Il est peu probable que les provinces qui devraient exercer une certaine restriction sur les dépenses de la province, pour des fins de stabilisation, le fassent, et par conséquent il se peut que les provinces qui sont déprimées doivent générer davantage d'activités pour compenser le fait qu'il n'y a pas de restrictions dans la province voisine. Par conséquent, cette difficulté est réelle.

Par contre, je ne vois pas que toute la responsabilité de la politique de la stabilité, au Canada, tombe sur les épaules de cette caisse. Cette caisse-là est un appoint à tous les autres instruments qui existent déjà et, dans mon esprit, cette caisse-là n'est pas un instrument majeur; c'est un instrument d'appoint—et le gouvernement fédéral continuera à exercer comme il l'entend maintenant, comme il le fait maintenant, un poids prépondérant dans la politique de stabilisation à travers le pays.

Par conséquent, il sera toujours possible au gouvernement fédéral de compenser le manque de coopération, s'il existe, par ses propres politiques de stabilisation—et ses propres politiques de stabilisation ne sont pas neutres, régionalement parlant. Il exerce déjà, en tant que gouvernement fédéral, une influence sur certaines régions, et c'est de propos délibéré qu'on a introduit, depuis deux ou trois ans, des mesures fédérales qui ont des effets régionaux différentiels—et ceci va continuer à se faire, de sorte que la caisse, encore une fois, ne porterait pas le fardeau entier des ajustements pour des fins de conjoncture.

**Le sénateur Langlois:** Monsieur Raynauld, dans votre projet, vous suggérez d'abord deux premières étapes, dont les opérations seraient la responsabilité d'une caisse de stabilisation régionale, idéalement parlant, à gestion mixte, ou composition mixte—et le but de ces deux premières étapes-là ne consiste, si je comprends bien votre projet, qu'à établir des diagnostics de la conjoncture économique, et à établir des déficits ou des surplus fiscaux. Une fois ces deux opérations faites, vous remettez l'exécution de tout cela à une caisse qui, à mon sens, si je comprends bien votre projet, serait une caisse fédérale entièrement autonome qui, elle, verrait à l'émission de titres et à leur disposition, à leur mise en vente sur le marché.

Est-ce que, à ce moment-là, on ne revient pas à la Banque du Canada, forcément, et est-ce qu'on ne perd pas cette liaison qu'on avait au début, dans l'évaluation des déficits, dans l'émulation des conjonctures économiques qu'on avait, en ayant une gestion mixte des caisses de stabilisation? Est-ce qu'il ne serait pas mieux de laisser ces deux étapes-là à une agence mixte?

**M. Raynauld:** L'agence est toujours mixte; la caisse, je pense, est toujours administrée par des représentants des provinces et du gouvernement fédéral quoique, encore ici, j'exprime la même réserve, je n'ai pas vraiment songé à cette partie de la proposition; mais, admettant que cette caisse est administrée par des représentants des provinces et du gouvernement fédéral, on a toujours cette liaison des provinces et du gouvernement fédéral à l'intérieur même de la caisse.

**Le sénateur Langlois:** Même dans la caisse fédérale?

**M. Raynauld:** Oui, à l'intérieur de la caisse fédérale; il n'y a pas plusieurs caisses, il n'y a qu'une seule caisse, pour toutes les provinces.

**Le sénateur Langlois:** Comme ça, si je comprends bien, dans votre étape n° 3, lorsque vous parlez de caisse fédérale, vous parlez toujours de caisse de stabilisation régionale? Ce n'est pas une caisse différente?

**M. Raynauld:** Non, non—c'est toujours la même caisse.

*[Traduction]*

**Le président:** Monsieur Raynauld, j'aimerais vous remercier de votre présence parmi nous aujourd'hui et aussi de votre témoignage. Je ne sais pas si nous pouvons dire que le comité entérinera votre conception du fonds. Vous en avez cependant soulevé la possibilité. Nous étudierons votre suggestion et l'examinerons très attentivement avec la Banque du Canada lorsque ses représentants témoigneront devant nous. Votre idée nous permettra de soulever à ce sujet des questions extrêmement importantes, et principalement à l'endroit du ministre des Finances.

Nous vous sommes de plus reconnaissants pour les données relatives à l'existence des effets diffus et aux répercussions des politiques de stabilisation. Au nom du comité, je vous remercie beaucoup.

La séance est levée.

Publié en conformité de l'autorité du Sénat par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente au siège d'Information Canada, Ottawa, Canada.

TROISIÈME SESSION DE LA VINGT-HUITIÈME LÉGISLATURE

1970-1971

# SÉNAT DU CANADA

DÉLIBÉRATIONS

DU

COMITÉ PERMANENT

DES

# FINANCES NATIONALES

*Président:* L'honorable DOUGLAS D. EVERETT

---

N° 18-A

---

SÉANCE DU MERCREDI 9 JUIN 1971

---

Seule et unique séance sur le Budget des dépenses, déposé au Parlement pour l'année financière se terminant le 31 mars 1972

---

RAPPORT DU COMITÉ

---

(Témoins et appendice: Voir le procès-verbal)

23915–1

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES FINANCES NATIONALES

*Président:* l'honorable Douglas D. Everett
Les honorables sénateurs:

| | |
|---|---|
| Aird | Kinley |
| Beaubien | Laird |
| Benidickson | Langlois |
| Bourget | Manning |
| Bourque | *Martin |
| Croll | McDonald |
| Desruisseaux | McLean |
| Everett | Méthot |
| *Flynn | Molson |
| Fournier *(Madawaska-Restigouche)* | Nichol |
| | O'Leary |
| Gélinas | Paterson |
| Grosart | Phillips |
| Hays | Sparrow |
| Isnor | Walker—(27). |

(Quorum 7)

**Membre d'office*

# Ordres de renvoi

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mardi 9 mars 1971:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Langlois propose, appuyé par l'honorable sénateur Martin, C.P.,

Que le comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à examiner les dépenses proposées dans le Budget des dépenses, déposé au Parlement, pour l'année financière se terminant le 31 mars 1972, et à faire rapport à ce sujet, en anticipation des bills fondés sur ledit budget des dépenses qui sera présenté au Sénat.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mercredi 17 mars 1971:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur McDonald propose, appuyé par l'honorable sénateur Langlois,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à retenir les services des conseillers et du personnel technique, administratif et autre qu'il jugera nécessaire aux fins d'enquête et étude de toute législation et autres sujets qui lui sont déférés.

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mercredi 28 avril 1971:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Langlois propose, appuyé par l'honorable sénateur Bourget, C.P.,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à examiner les modes d'application de la politique fiscale et monétaire du Canada susceptibles d'assurer la croissance de l'économie et le plein emploi sans inflation, et à en faire rapport; et

Par dérogation au Règlement 83A, que le budget approuvé par le Comité permanent de la régie intérieure, des budgets et de l'administration qui a paru dans les procès-verbaux du Sénat le 18 mars 1971, pour les dépenses proposées dudit Comité des finances nationales, à la suite de son examen du Budget des dépenses déposé au Parlement pour l'année financière se terminant le 31 mars 1972, s'applique également à son examen de ladite question de la politique fiscale et monétaire au Canada.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mardi 4 mai 1971:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Langlois, propose appuyé par l'honorable sénateur Martin, C.P.,

Que l'application de l'article 76(4) du Règlement soit suspendue en ce qui concerne le Comité sénatorial permanent des finances nationales et que le comité soit autorisé à tenir ses réunions le mercredi après-midi à quatre heures durant le reste de la présente session.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat,*
Robert Fortier.

# Procès-verbaux

Mercredi le 9 juin 1971.

(18A)

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit ce matin à 8 heures du soir pour étudier le Budget des dépenses soumis au Parlement pour l'année financière qui se terminera le 31 mars 1972.

*Présents:* Les honorables sénateurs Everett (président), Beaubien, Grosart. Hays, Isnor, Laird, Langlois, Manning et Molson—(9).

*Aussi présents mais ne faisant pas partie du Comité:* Les honorables sénateurs Argue, Bélisle, Burchill et Macnaughton—(4).

*Témoins de la part du Conseil du Trésor:*

Monsieur G. Osbaldeston, sous-secrétaire (Division des programmes);

Monsieur B. A. Macdonald, directeur général (Coordination des budgets).

A la demande de l'honorable sénateur Hays, le Conseil du Trésor fait un exposé sur le mode de répartition de la subvention de 77 millions de dollars destinée au programme du bilinguisme entre les provinces et la formule qui sera employée.

Il est convenu de publier en appendice deux lettres de M. MacDonald; l'une, du 19 mai 1971, fournit des renseignements au sujet du prêt spécial de développement consenti aux provinces. L'autre, du 8 avril 1971, porte sur les dépenses qu'a représenté pour le ministère de la Défense nationale la mobilisation de gardes à Ottawa pendant le récent état d'urgence dans le Québec, ainsi que des renseignements supplémentaires sur le crédit 129G du ministère des Travaux publics—Prêt pour la construction d'un quai terminal pour le pétrole à Come-by-Chance (Terre-Neuve) relatif au Budget supplémentaire des dépenses «C» au jeudi 18 mars 1971.

A 10h15 du soir, le Comité suspend ses travaux pour les reprendre le jeudi 10 juin 1971.

*ATTESTÉ:*

*Le greffier du Comité,*

Gérard Lemire.

# Rapport du Comité

Le jeudi 10 juin 1971.

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales, auquel on a renvoyé le Budget des dépenses, déposé au Parlement, pour l'année financière se terminant le 31 mars 1972, a examiné, conformément à l'ordre de renvoi du mardi 9 mars 1971, ledit budget et en fait rapport comme suit:

1. Votre comité a été autorisé par le Sénat, tel que consigné aux Procès-Verbaux du Sénat du 9 mars 1971, «à examiner les dépenses proposées dans le Budget des dépenses, déposé au Parlement pour l'année financière se terminant le 31 mars 1972, et à faire rapport à ce sujet, en anticipation des bills fondés sur ledit budget des dépenses qui sera présenté au Sénat.»

2. Conformément à ce qui précède, votre comité a tenu une réunion sur le Budget des dépenses et a entendu le témoignage de M. G. Osbaldeston, sous-secrétaire de la Direction des programmes du Conseil du trésor, et celui de M. B. A. MacDonald, directeur général de la coordination budgétaire du Conseil du trésor.

3. Le Budget principal des dépenses pour 1971-1972 s'élève à 14,352 millions de dollars, alors que celui de 1970-1971 était de 13,438 millions de dollars. Sur le total du Budget principal pour 1971-1972, 7,091 millions de dollars sont des dépenses statutaires et 7,261 millions représentent des crédits qu'on demande au Parlement d'autoriser. En plus de ces montants, il y a 988 millions de dollars pour les postes de dépenses non budgétaires.

4. Les ministères qui bénéficient de l'augmentation la plus importante dans le Budget sont les ministères de la Santé nationale et du Bien-être social, 256 millions; de l'Expansion économique régionale, 62 millions; du Secrétariat d'État, 109 millions; et des Transports, 46 millions.

5. Votre comité a étudié le fonctionnement et l'efficacité croissante de la méthode de programmation, de planification et de budgétisation et s'est intéressé tout particulièrement à l'utilisation éventuelle de cette méthode pour évaluer l'effet que les programmes fédéraux ont sur la politique générale de stabilisation du gouvernement. Votre comité a également noté avec intérêt que le Conseil du trésor s'est particulièrement attaché à comparer l'efficacité des programmes actuels par rapport aux nouveaux programmes. Les fonctionnaires du Conseil du trésor ont donné l'assurance à votre comité que tout ancien programme nécessitant de nouvelles dépenses sera automatiquement réévalué: toutefois, votre comité est d'avis qu'on devrait mettre l'accent sur l'évaluation des programmes actuels établis grâce à la méthode de programmation, de planification et de budgétisation.

6. Votre comité a entrepris d'examiner en détail le programme de développement du bilinguisme et a demandé au Conseil du trésor de lui fournir des documents supplémentaires sur ce programme. Dès réception de ceux-ci, le comité en sera saisi. Votre comité a également étudié le programme d'expansion économique régionale et a décidé de reprendre son étude à une date ultérieure afin de déterminer la façon dont le ministère et le Conseil du trésor prépareront le budget des programmes de subventions. Le comité est d'avis qu'il serait utile, dans le cas de ce ministère, de comparer la méthode de budgétisation employée pour ses programmes de subventions avec ses dépenses réelles.

Le tout respectueusement soumis.

*Le président,*

D. D. Everett.



23915—2

# Le Comité sénatorial permanent des finances nationales

# Témoignages

Ottawa, mercredi le 9 juin 1971

Le Comité permanent des Finances nationales, à qui a été référé le Budget des dépenses pour l'année financière qui se terminera le 31 mars 1972, se réunit aujourd'hui à 20 heures.

Le sénateur Douglas D. Everett occupe le fauteuil présidentiel.

**Le président:** Honorables sénateurs, nous sommes réunis ce soir pour étudier le Budget des dépenses pour l'année financière qui se terminera le 31 mars 1972. Nous avons avec nous deux vieux amis, M. G. F. Osbaldeston, sous-secrétaire du Conseil du Trésor (Division des programmes), et M. B. A. MacDonald, directeur général de la coordination des programmes.

**Le sénateur Isnor:** Est-ce qu'on va rédiger un compte rendu de la présente réunion?

**Le président:** Oui, monsieur le sénateur. Avez-vous quelque remarque à faire à ce sujet?

**Le sénateur Isnor:** S'il en est ainsi, je me demande si nous serons aussi francs que s'il en était autrement. A vrai dire, je crois que nous ne serons pas tout à fait aussi honnêtes.

**Le président:** Je crois que nous pourrions commencer nos délibérations en séance publique. Si, plus tard, le Comité le désire, nous pourrons siéger à huis clos.

**Le sénateur Isnor:** C'est ce que je me demandais.

**Le président:** Je crois que nous nous exposerions à la critique si nous ne rédigions pas un compte rendu détaillé, du moins au début des délibérations.

**Le sénateur Isnor:** J'espère, monsieur le président, que mes remarques ne seront pas consignées au compte rendu.

**Le sénateur Grosart:** On pourrait peut-être y consigner que le sénateur Isnor n'a jamais vu d'inconvénient à ce que ses remarques soient rapportées.

**Le président:** C'est bien là mon impression. Je dois dire tout d'abord que, vu que nous aurons une série de séances consacrées à l'étude du développement, de l'emploi et de la stabilisation des prix au Canada qui ne comporteront pas moins de 28 audiences séparées et que cette série de séances a commencé par l'étude du Budget des dépenses, l'étude que nous allons faire aujourd'hui sera probablement assez courte.

C'est là une simple supposition. Je ne dis que les choses se passeront exactement comme cela; car, évidemment, nous devons tenir compte des desiderata du Comité. Quoi qu'il en soit, nous avons déjà décidé que notre étude du Budget des dépenses porterait sur le développement, l'emploi et la stabilisation des prix au Canada. Il était devenu évident, cependant, que nous ne pouvions compléter notre étude sur ce sujet et en faire rapport à la Chambre avant la présentation du bill des subsides. Si nous poursuivions l'étude commencée, cela reporterait l'étude du bill des subsides jusqu'après l'intersession. Il est donc urgent d'étudier ce bill et de faire aussitôt notre rapport au Sénat. Nous pourrons ensuite continuer notre étude comme nous avions projeté de le faire. Voilà la raison du changement proposé.

Je vais maintenant inviter M. Osbaldeston à nous faire un exposé préliminaire.

**M. G. F. Osbaldeston, sous-secrétaire du Conseil du Trésor, Division des programmes:** Merci, monsieur le président. Avec votre permission, je me contenterai d'un exposé très bref.

Le Budget des dépenses pour l'exercice financier 1971-1972 inclut 14,352 millions de dollars de dépenses budgétaires et 989 millions de dollars de dépenses non budgétaires. Cette dernière catégorie comprend des prêts, des placements et des avances qui doivent être autorisés par des lois des subsides.

Je dois faire remarquer qu'il y a d'autres catégories de dépenses non budgétaires qui ne sont pas inscrites au Budget des dépenses. L'autorisation de payer ces autres dépenses est contenue dans certaines lois qui ont une portée permanente. C'est le cas, par exemple, des prêts à la Société centrale d'hypothèques et de logement. Si l'on compare le présent Budget des dépenses avec celui de 1970-1971, on constatera que, comme d'habitude, que plus de la moitié de l'augmentation est fonction des augmentations des articles statutaires, en particulier du service de la dette des contributions aux provinces et des programmes à frais partagés avec les gouvernements provinciaux. On trouvera aussi des changements considérables dans certains postes non statutaires, en particulier, les dépenses portant sur l'expansion économique régionale, la formation professionnelle des adultes, les affaires indiennes et esquimaudes, le développement du bilinguisme, la mise en valeur du Nord, les subventions du ministère de l'Industrie et du Commerce en vue du développement industriel et le développement du civisme.

Comme les honorables sénateurs pourront le constater, c'est la deuxième année que le Budget des dépenses est présenté selon la forme nouvelle adoptée par le Gouvernement pour mettre à exécution le système d'incorporation des programmes de longue haleine dans le budget. Il n'y a pas de différence quant à la présentation entre le budget



23915–2½

de cette année et celui de l'année dernière. Je dois faire remarquer, cependant, que mon prédécesseur, M. Cloutier, a eu quelque difficulté, il y a un peu plus d'un an, à trouver la référence page LXXVIII. Or, pour répondre à la suggestion du Comité, les chiffres romains ont disparu. Espérons que cette disparition sera définitive. Je suis heureux de vous apprendre que nous avons adopté un système de numérotation plus simple.

Monsieur le président, je termine ici mon exposé, mais je tiens à ajouter que je veux aider au Comité dans toute la mesure du possible. Évidemment, je n'ai qu'une connaissance assez limitée au Budget des dépenses; mais, de toute façon, je me ferai un plaisir de fournir aux membres du Comité tous les renseignements que je possède.

**Le président:** Monsieur Osbaldeston, je vous remercie. Je dois vous dire, messieurs les sénateurs, que le ministre se serait fait un plaisir d'assister à la présente réunion pour répondre à mon invitation. N'ayant pu le faire, il nous a délégué deux hauts fonctionnaires de son ministère. Avez-vous des questions à leur poser?

**Le sénateur Grosart:** Nous pourrions commencer par demander à M. Osbaldeston de comparer les 14,352 millions de dollars du présent budget avec le budget de l'année dernière et de nous dire le montant des augmentations des postes statutaires et des postes budgétaires.

J'aimerais aussi à avoir une définition exacte de l'expression «postes budgétaires». Cette expression me semble employée avec des sens différents dans les documents du gouvernement fédéral. Parfois, tous les postes du Livre bleu sont appelés «postes budgétaires» et parfois ces postes sont divisés en postes «budgétaires» et en postes «statutaires». De plus, dans certains documents qui paraissent dans la *Gazette du Canada*, on donne un sens complètement différent aux termes «budgétaires» et «non budgétaires».

Tout d'abord, pour résumer ma question, je désirerais une explication du paragraphe 25 de l'Introduction, dans lequel on trouve pour la première fois un exposé très intéressant des différents postes du Budget des dépenses: sommes à dépenser en vertu d'un programme, sommes à dépenser pour fins d'administration, sommes à dépenser pour immobilisations, sommes à dépenser à titre de subventions, de contributions ou de prêts.

Je soulève ce point, car ce n'est que la deuxième année que nous employons cette terminologie et qu'il nous serait utile d'avoir certaines explications au sujet de la signification de ces termes.

**M. Osbaldeston:** Je vais d'abord répondre à votre première question en comparant le Budget des dépenses de 1971-1972 avec celui de 1970-1971.

A la page 1-22 du Budget principal, vous verrez que le total du budget de 1971-1972 est divisé en deux catégories: les montants déjà autorisés par une loi et les montants dont le paiement doit être autorisé par une nouvelle loi des subsides. Ce montant, pour 1971-1972, est de 7,300 millions de dollars.

**Le sénateur Grosart:** Je vous demande pardon. Vous employez maintenant une nouvelle expression, à savoir «montant déjà autorisé par une loi». Est-ce là l'équivalent de «dépense statutaire»?

**M. Osbaldeston:** L'expression «autorisé par une loi» que vous voyez ici signifie que le paiement de ce montant doit être autorisé par un bill des subsides.

Je vous demande pardon. Je désire apporter une correction. Ce sont les montants désignés par l'expression «à être autorisés» qui doivent être autorisés par une loi des subsides, tandis que les montants désignés par l'expression «autorisés par statut» sont évidemment des montants dont le paiment est autorisé par une autre loi.

**Le sénateur Grosart:** Est-ce que l'expression «autorisé par un statut ou une loi» et l'expression «poste statutaire» sont synonymes?

**M. Osbaldeston:** Oui, monsieur. C'est bien cela.

**Le sénateur Grosart:** Je vous remercie.

**M. Osbaldeston:** Comme je l'ai dit précédemment, le total du budget de 1971-1972 est de 14,400 millions de dollars, en chiffres ronds, comparativement à 13,400 millions en 1970-1971.

**Le sénateur Grosart:** Il y a donc une augmentation d'environ un milliard.

**M. Osbaldeston:** C'est exact. C'est là la différence entre les deux années financières. La différence entre les montants «budgétaires» et les montants «non budgétaires» est difficile à expliquer. Le sénateur Grosart sait très bien que ce point est encore litigieux. En théorie, je crois que l'on désigne sous le nom de «postes non budgétaires» les dépenses au moyen desquelles on acquiert un bien quelconque ou au moyen desquelles on fait un placement dans un but économique. Les postes «non budgétaires», par contre, sont des dépenses qui ne comportent pas d'acquisitions en contrepartie. Cependant, en dépit de ces deux définitions, on rencontre certainement dans la catégorie «non budgétaire» des postes qui sont en premier lieu des dépenses gratuites et, dans la catégorie «budgétaire», des postes qui comportent une acquisition. Quoi qu'il en soit, la distinction que j'ai donnée est généralement reconnue dans la théorie de l'élaboration des budgets. M. MacDonald pourrait peut-être compléter ou préciser mes explications.

**M. B. A. MacDonald, directeur général de la coordination des budgets, Conseil du Trésor:** Monsieur le président, je crois qu'en résumé, nous avons une catégorie de revenus que nous appelons «revenus budgétaires» et qui sont les impôts: impôts sur le revenu, impôts des corporations, taxes d'accise et douanes. Ce sont les dépenses portées au compte de ces revenus qui sont naturellement appelées dépenses budgétaires. Ce sont, comme l'a fait remarquer M. Osbaldeston, des dépenses qui ne sont pas considérées comme des prêts, des placements ou des avances.

Les prêts, les placements et les avances sont purement à la charge du gouvernement. Il y a aussi d'autres transactions non budgétaires qui sont presque d'une nature comptable comme les réserves établies pour les chèques non amortis et les transactions relatives au cours du change.

**Le sénateur Grosart:** Voici la question que je me pose. Y a-t-il deux distinctions à faire: une distinction entre les dépenses budgétaires et les dépenses pour fins de prêts, d'avances et de placements et une distinction entre les dépenses budgétaires et les dépenses statutaires? Sont-ce là deux distinctions différentes?

**M. MacDonald:** Non. Comme vous l'avez dit, les prêts, les placements et les avances constituent la majeure partie des dépenses non budgétaires. Le fait est qu'il y a des dépenses statutaires qui font partie des dépenses budgétaires et la différence qu'il y a entre ces deux catégories de dépenses est celle que nous avons essayé de faire ici, à savoir qu'il y a des dépenses budgétaires qui doivent être autorisées par une loi des subsides et qu'il y en a d'autres qui sont autorisées par des statuts permanents.

**Le sénateur Grosart:** Vous indiquez ici la distinction en des termes différents. Dans un cas, vous employez le terme «dépenses budgétaires» pour inclure à la fois les dépenses qui doivent être autorisées par une loi des subsides et les dépenses autorisées par une autre loi. D'autre part, vous faites une distinction entre dépenses «budgétaires» et dépenses «statutaires».

**M. MacDonald:** Nous dirions plutôt: dépenses «statutaires» et dépenses «qui doivent être autorisées par un vote».

**M. Osbaldeston:** Ces deux catégories de dépenses constituent les dépenses budgétaires.

**Le sénateur Grosart:** Mais vous employez les termes «budgétaires» et «statutaires» et vous ajoutez «prêts, placements et avances».

**Le président:** Il est parfois difficile de bien comprendre ces termes. Il faudrait peut-être répéter l'explication.

**M. Osbaldeston:** Il est vrai qu'il y a des postes statutaires dans les dépenses non statutaires. Le problème est donc un problème de définitions. Dans les dépenses budgétaires, il y a deux catégories. Si ensuite vous prenez les dépenses budgétaires, il vous faut ensuite combler l'écart qu'il y a entre les dépenses budgétaires et non budgétaires, car il peut y avoir des dépenses statutaires du côté des dépenses non budgétaires. C'est de là que vient la confusion. Si vous parlez des dépenses non budgétaires, vous avez deux éléments. Et, quand vous parlez des dépenses statutaires, il peut être question de dépenses budgétaires et de dépenses non budgétaires.

**M. MacDonald:** Ce qui peut ajouter à la confusion, c'est que le Budget des dépenses contient des dépenses non budgétaires, comme les prêts, les placements et les avances, que l'on met là parce que ces paiements ne sont pas autorisés ailleurs. Nous espérons que l'on finira par comprendre cette façon de procéder.

**Le sénateur Grosart:** Je suis sûr que ce sont là d'excellentes explications. Je me propose de les relire.

**Le sénateur Molson:** Monsieur le président, pour en venir à une explication plus claire de ces définitions, prenons, par exemple, à la page 18-4 «Parlement A—Le Sénat—Montant proposé pour 1971-1972—Le crédit 1 est d'environ $3,500,000 et il y a ensuite un montant statutaire de $1,681,000. Puis vient le total sous le titre «Total des dépenses budgétaires. Ainsi donc, il y a des dépenses statutaires et des dépenses budgétaires que l'on additionne pour constituer le «Total des dépenses budgétaires».

**M. Osbaldeston:** Permettez-moi, monsieur le président, d'expliquer ces montants. Le crédit 1 est un crédit qui doit être voté. Le montant «statutaire» est évidemment un montant déjà autorisé par une loi. Les deux montants réunis constituent le «Total des dépenses budgétaires».

**Le sénateur Molson:** Il y a une minute, ces deux montants étaient séparés.

**M. Osbaldeston:** Nous les séparons pour deux raisons. Tout d'abord le «crédit à voter» doit être séparé pour être adopté par la Chambre des communes et le Sénat. En second lieu, nous les séparons pour indiquer que l'un des montants doit etre dépensé en vertu d'une obligation statutaire et que l'autre doit être voté par le Parlement.

**Le sénateur Grosart:** Comment définiriez le mot «budget», premièrement dans le sens que M. Benson présentera prochainement un budget au Parlement et, deuxièmement, quand on emploie le mot «budget» dans l'expression «Budget des dépenses» ou «Livre bleu».

**M. Osbaldeston:** Ce que nous avons dans le Livre bleu, c'est le Budget des dépenses du Gouvernement. Le problème consiste à établir la distinction entre les dépenses budgétaires et les dépenses non budgétaires. Autrement dit, il y a un budget des dépenses budgétaires et un budget des dépenses non budgétaires. Voilà en réalité ce que nous avons.

**Le sénateur Beaubien:** Voilà qui est très intéressant.

**M. Osbaldeston:** Pour indiquer la croissance du pays et la situation des comptes publics on a réuni les deux catégories de dépenses. Pour définir le terme «budget», il faut donc spécifier de quel budget il est question.

**Le sénateur Manning:** A la page 1-6 de l'Introduction, on dit qu'il y a un changement radical dans la forme du Budget des dépenses pour 1971-1972 et on donne certaines raisons qui justifient ce changement. Voici le texte du paragraphe 4:

> «Un autre facteur déterminant a été la décision du gouvernement d'utiliser une méthode d'établissement du Budget par programme, le système PPB, où l'accent est mis sur la définition des objectifs de chaque programme et l'évaluation de son coût total.»

La question que je veux poser est la suivante: Dans quelle mesure le gouvernement a-t-il adopté le système d'établissement du Budget par programme? Cette expression est employée actuellement d'une façon assez imprécise. Je voudrais savoir quel sens précis on donne à cette expression dans l'établissement de notre budget.

**M. Osbaldeston:** Monsieur le président, si l'on considère la manière dont le Gouvernement reçoit des divers ministères les projets de dépenses, la manière dont il examine l'organisation des ministères et la façon dont il établit les priorités, on peut dire, je crois, que le Gouvernement a pleinement utilisé la méthode d'établissement du budget par programme. Je veux dire par là que la forme du Budget des dépenses établit des objectifs, indique les moyens d'atteindre ces objectifs en toutes lettres et en chiffres. Cette forme ne se borne pas à mentionner les dépenses traditionnelles comme les dépenses postales, par exemple, mais le montant qui doit être dépensé par chaque organisme pour atteindre ses objectifs particuliers, comme, par exemple, pour citer le cas de mon propre organisme, la Division des programmes au Conseil du Trésor, les dépenses nécessaires pour atteindre son objectif particulier, qui est l'élaboration du budget du pays. Ainsi donc, en ce qui concerne le présent budget des dépenses, je crois que nous avons utilisé pleinement le nouveau système.

En second lieu, quand le Conseil du Trésor étudie l'organisation projetée des ministères, il reçoit des ministères un exposé de leurs objectifs respectifs, non seulement d'une façon globale, mais aussi quant aux différentes entreprises projetées, et la répartition de ces dépenses entre les diverses sections de leur organigramme, afin d'assurer qu'il y a une logique foncière entre les entreprises projetées et les fonctions des divers organismes des ministères en question.

**Le sénateur Isnor:** Quand recevez-vous ces renseignements?

**M. Osbaldeston:** En ce qui concerne le budget, nous avons un programme de planification et calendrier. Pour 1972-1973, nous recevons d'abord ce que nous appelons le «budget de base A», qui est le coût du budget d'exploitation courant du Gouvernement. Nous le recevons à la fin de janvier pour 1972-1973. Nous recevons ensuite les projets de nouveaux programmes avant la fin d'avril de la même année, c'est-à-dire avant la fin d'avril de cette année. Nous combinons les deux programmes, et nous en soustrayons les gains dûs à la productivité ainsi que les entreprises interrompues pour obtenir le Budget des dépenses pour 1972-1973.

Quant à l'affectation à l'organigramme, nous recevons les données nécessaires quand il se produit des changements dans les objectifs des ministères. C'est arrivé dans le cas du minist;ere des Pêches et des Forêts, où il y a eu un changement qui ne se rapportait ni à la pêche ni aux forêts qui était un élargissement des attributions du ministère relativement au milieu écologique avec de nouvelles divisions administratives telles que les divisions concernant les eaux, divisions détachées du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources.

Il faut alors définir de nouveaux objectifs pour ce nouveau ministère, qui est une fusion des anciennes divisions et auquel on a ajouté de nouvelles attributions. Nous examinons ensuite la nouvelle organisation. Nous ne nous bornons pas à ajouter les nouvelles divisions à mesure qu'elles sont ajoutées à un ministère mais nous réorganisons le ministère en rapport avec les nouveaux objectifs, conformément au programme élargi du nouveau ministère et conformément aux activités qu'il entreprendra.

Ainsi, par l'étude de l'organisation des ministères, nous en arrivons à un programme complet de planification et d'établissement du budget.

Mais la véritable clef au programme de planification du budget est la clarté et l'exactitude de la définition des objectifs. C'est là une tâche qui demande de logique et de l'imagination. Ce qu'il faut alors, c'est déterminer l'efficacité de votre programme et de vos dépenses dans les limites de votre budget. Mais il ne suffit pas d'obtenir le résultat escompté, il faut l'obtenir de la façon la plus économique qui soit. Il ne faut pas employer un canon pour tuer une mouche.

Dans ces deux opérations, la recherche de l'efficacité et la recherche de l'économie, comme tous les gouvernements et autres organismes, nous avons beaucoup à apprendre. Nous avons entrepris beaucoup d'études dans ces deux domaines et nous aurons toujours ces deux problèmes à résoudre dans la planification des programmes et des budgets.

**Le sénateur Manning:** Est-ce que votre programme est assez avancé pour que vous puissiez y introduire une mesure suffisante de contrôle quant au facteur efficacité et au facteur économie des dépenses?

**M. Osbaldeston:** Nous faisons deux choses en vue du contrôle de ces deux facteurs. En premier lieu, quand on projette un nouveau programme ou une nouvelle entreprise qui exige une répartition nouvelle des ressources disponibles, nous mettons sur pied une nouvelle technique d'évaluation. Si on nous demande de nouvelles ressources pour obtenir un certain objectif, nous devenons plus exigeants quant au bien-fondé de cette demande et quant à l'efficacité des moyens pour obtenir le résultat voulu et à l'économie des ressources demandées pour la poursuite de l'objectif en question.

Deuxièmement, nous nous occupons des anciens programmes qui, en raison de l'augmentation de la population, ont tendance à prendre de l'expansion. Avant de consentir à l'augmentation des ressources allouées à un programme en cours, nous disons aux organismes qui demandent cette augmentation: «Quelles sont vos preuves de succès? Pourquoi n'avez-vous pas une augmentation de productivité par rapport à l'année dernière? Ne pouvez-vous pas, avec les ressources 1971-1972, assurer les besoins d'une population qui a augmenté de 2 p. 100? Sûrement, votre efficacité a dû augmenter dans la même proportion.» Voilà les deux méthodes employées pour créer une atmosphère qui force à donner des preuves d'efficacité et de bon emploi des ressources disponibles.

Une troisième technique que nous employons dans notre Division de la planification des programmes, au Secrétariat du Conseil du Trésor, consiste simplement à choisir des programmes pour leur importance et de développer des moyens d'évaluer leur efficacité en commençant par la valeur de leur rendement par rapport aux ressources employées.

Voilà, messieurs les sénateurs, les trois moyens que nous employons pour résoudre le problème en question.

**Le sénateur Manning:** D'après votre réponse, je ne saisis pas très bien si ce sont les ministères eux-mêmes qui sont chargés du contrôle de l'efficacité ou s'il y a une autorité indépendante des ministères qui en est chargée au cours de l'année où les dépenses approuvées sont effectuées. Quoi qu'il en soit, y a-t-il un mécanisme chargé de mettre en oeuvre les indications révélées par la vérification quant à l'efficacité du programme et au bon emploi des ressources? Est-ce que ce contrôle dure pendant toute l'année de l'emploi du budget approuvé ou apporte-t-on des rectifications au cours de l'année?

**M. Osbaldeston:** La responsabilité de l'administration appartient toujours à l'autorité investie de ce pouvoir. Je n'ai aucun doute à ce sujet, et je suis sûr que le Gouvernement est aussi de cet avis.

**Le sénateur Grosart:** Et quelle est cette autorité?

**M. Osbaldeston:** Je veux parler du ministre et du sous-ministre, mais particulièrement de ce dernier. Mais il y a aussi une certaine responsabilité qui appartient au secrétaire du Conseil du Trésor quant à l'emploi de bonnes méthodes d'administration dans l'ensemble du service public. La question de l'efficacité et du bon emploi des ressources financières est une responsabilité partagée.

Il y a une question qui est peut-être plus importante que ces distinctions théoriques: c'est qu'il y a peu de personnes compétentes dans ce domainee. Il est donc souhaitable que

ces personnes soient groupés dans un organisme central. C'est le cas actuellement quant au problème de l'efficacité des moyens et du bon emploi des ressources financières quand on considère les techniques ésotériques que l'on emploie dans ce domaine.

Quant à la question de savoir si un programme dont l'efficacité n'est pas proportionnée aux ressources financières qu'il exige puisse continuer d'être mis en vigueur jusqu'à la fin de l'année et ne soit contrôlé que lorsqu'on demande un renouvellement de ressources, la réponse est non. Tout d'abord, celui qui administre le programme est constamment responsable de son efficacité, du point de vue financier aussi bien que du point de vue des résultats obtenus et le président du Conseil du Trésor ainsi que son secrétariat partagent cette responsabilité.

Je dois répéter ici que nous avons de plus deux occasions favorables pour la vérification. Tout d'abord, quand on demande de nouvelles ressources ou la réorganisation d'un programme. En second lieu, c'est nous, au Secrétariat, qui choisissons les nouveaux programmes et qui les surveillons.

**Le président:** Au cours de notre étude sur le développement, l'emploi et la stabilité des prix, on nous a fait entendre qu'il était essentiel d'examiner les divers programmes du gouvernement fédéral du point de leur contribution à la politique de stabilisation des prix. Pourriez-vous nous dire si, dans le système de planification des programmes et des budgets, on examine les programmes à ce point de vue ou, dans le cas on ne ferait pas cet examen, si vous estimez que les programmes eux-mêmes visent naturellement à cette fin ou peuvent être administrés de façon à obtenir ce résultat?

**M. Osbaldeston:** Je crois que la réponse générale à votre question est probablement que les programmes du gouvernement sont élaborés en vue de leurs effets de stabilisation ou de généralisation.

Je crois cependant préciser mon affirmation. Dans l'élaboration de ses budgets de dépenses, le Gouvernement est guidé par le ministère des Finances en ce qui concerne la situation économique du pays. On fixe ensuite les paramètres des dépenses et le Conseil du Trésor opère ensuite dans les limites de ces paramètres. La première fonction du ministère des Finances est d'établir les paramètres.

Il faut noter, monsieur le président, que, durant plusieurs années, le ministère des Finances et le ministère du Trésor ne faisaient qu'un. Nous occupons encore le même immeuble et, heureusement, nos relations sont excellentes. De plus nous entretenons un échange constant, et même quotidien, de communications au sujet des éléments principaux des programmes du Gouvernement. Ne croyez surtout pas que toute augmentation est sujet de discussion entre les deux organismes, mais il est certain que toute question importante est discutée.

En second lieu, quand le Gouvernement songe à adopter une nouvelle position dans le domaine de la politique économique, il est évident que le ministère des Finances et le Conseil du Trésor sont représentés aux délibérations. Les deux organismes y apportent leur contribution et je puis vous assurer qu'à ce stade le ministère des Finances soulève la question de la stabilisation des prix.

J'ai bien l'impression que cette préoccupation est constante. Comme je ne fais pas partie du personnel du ministère des Finances, je ne puis affirmer qu'elle se manifeste dans telle ou telle occasion particulière ou au sujet de tel ou tel programme, mais j'ai l'impression que c'est une préoccupation constante. M. Reisman pourrait probablement décrire ce phénomène mieux que moi, mais voilà comment je vois les choses.

**Le président:** Voulez-vous parler des résultats d'ensemble des budgets de dépenses ou de certains programmes particuliers? Je crois que vous avez mentionné antérieurement le programme relatif à l'industrie laitière. Je comprends facilement que le ministère des Finances s'intéresse au résultat d'ensemble de son budget, aux besoins de ressources financières pour faire face aux dépenses et à l'effet que le budget aura sur la stabilisation. À vrai dire, nous avons déjà étudié cet aspect de la question. Ce qui nous intéresse en ce moment, c'est le résultat financier d'un programme particulier, comme le programme relatif à l'industrie laitière. Est-ce que ce programme contribue à la politique de stabilisation du budget ou s'éloigne-t-il de la politique générale du Gouvernement en cette matière?

**M. Osbaldeston:** Il m'est difficile de répondre à cette question, car je ne sais pas tout ce qui se passe au ministère des Finances avant ou après une discussion avec le Conseil du Trésor au sujet de l'efficacité de tel ou tel programme. C'est ce qui me fait hésiter. Tous les programmes, assurément, sont discutés et on en discute avec nous les avantages et les inconvénients. Il est évident que les fonctionnaires du ministère des Finances et ceux du Conseil du Trésor discutent fréquemment les avantages des divers programmes. Il n'y a pas de doute que les fonctionnaires du ministère des Finances ont dans l'esprit d'autres préoccupations que les nôtres. Dans certains cas c'est très évident. Je peux donc supposer que, dans l'étude de tout l'ensemble des programmes, le ministère des Finances manifeste un intérêt évident.

**Le président:** On peut dire que le sort des programmes est entre leurs mains.

**M. Osbaldeston:** Disons que les cadres des Finances sont certainement au courant de toutes les décisions que l'on prend et qu'ils participent à toutes ces décisions soit au stade de l'élaboration des programmes soit au stade de l'élaboration du Budget des dépenses. Ils savent tout ce qui se passe, ils ont participé à la prise de ces décisions et je suppose qu'ils ont fait une étude minutieuse de toutes les dépenses et des résultats qui en découleront, mais je ne participe pas à ces discussions.

**Le président:** Est-ce que le Conseil du Trésor est en mesure de faire cette étude des programmes et des budgets?

**M. Osbaldeston:** J'estime que le ministère des Finances est mieux renseigné que nous le sommes pour remplir cette fonction.

**Le sénateur Grosart:** À ce propos, pourriez-vous nous dire d'une façon approximative combien de programmes ont été arrêtés par suite de l'application du système d'examen des programmes et des budgets au cours d'une période donnée.

**M. Osbaldeston:** Je crois que je ne puis répondre à cette question.

Je crois qu'il y a très peu de programmes qui aient été arrêtés après une étude approfondie de leur efficacité.

Cependant, ce qui arrive, c'est que nous avons dans le budget une entité sur laquelle nous pouvons travailler. Les programmes sont englobés dans cette entité et c'est à ce stade que beaucoup de programmes ont subi des changements radicaux. Je puis vous citer à ce propos un exemple au sujet duquel j'ai eu quelque expérience. Il s'agit de la création du ministère de la Consommation et des Corporations. On a pris alors la décision de centraliser dans un seul ministère tous les services d'inspection des questions de détail qui appartenaient auparavant au ministère de la Santé nationale et au Service social, au ministère de l'Agriculture, au ministère des Pêcheries et au ministère de l'Industrie et du Commerce.

En un sens, aucun des programmes n'a été complètement élaboré par suite de l'emploi au système de planification des programmes et des budgets. Ce qui est arrivé grâce à ce système, c'est que, lorsque le Gouvernement a décidé d'organiser un Service d'inspection de détail, les quatre organismes mentionnés ci-dessus ont été amalgamés, de sorte qu'il n'y a plus aujourd'hui qu'un seul inspecteur général au lieu de quatre pour visiter un commerce.

Voilà pourquoi j'ai hésité un moment. Je ne voulais pas vous dire que ces quatre programmes ont été arrêtés. D'autre part, par suite de la planification des programmes et des budgets, on a réalisé un plan d'une grande efficacité et aux meilleures conditions possibles. Les quatre programmes continuent de fonctionner en un certain sens, mais sous une autre forme.

**Le sénateur Grosart:** Je sais que vous n'avez pas une longue expérience avec le système PPB. Pourriez-vous nous donner quand même du pourcentage de succès que vous avez obtenu en employant ce système, pas nécessairement sous forme d'arrêt de certains programmes, mais aussi sous forme d'amalgamation ou de transfert ou autrement?

D'après le système PPB, vous fixez d'abord des objectifs, puis il vient s'ajouter à ce programme initial des objectifs secondaires au moyen duquel vous obtenez un programme définitif. Si je comprends bien le système, vous aménagez votre programme en vue du résultat final. Quel succès avez-vous obtenu? Le système a-t-il bien fonctionné? Pouvez-vous dire qu'il y a eu des programmes qui n'ont pas réussi, des programmes qui se sont avérés irréalisables au cours de l'année. Je crois, dans une certaine mesure, à l'efficacité du système PPB, qui me semble un système avantageux pour des pauvres gens.

**Le président:** On pourrait plutôt dire que c'est un système avantageux pour des gens riches, et même très riches.

**Le sénateur Grosart:** Je crois que c'est un système de vérification technique et d'analyse des programmes, mais je crois aussi que c'est le meilleur que nous puissions employer dans les circonstances actuelles et que nous avons bien fait de l'adopter. Pourriez-vous nous donner une idée des résultats que vous avez obtenus pendant la courte période où vous l'avez employé? Il ne faut pas oublier que vous ne l'avez employé que pendant un an.

**M. Osbaldeston:** C'est exact. Comme vous me posez une question générale, vous me permettrez d'y répondre simplement pas un commentaire personnel, car il m'est impossible de vous faire une réponse précise. Mes remarques seront fondées sur mon expérience personnelle.

Je n'occupe ma situation actuelle que depuis un an. J'ai eu la tâche de déterminer, sous forme de recommandations au Conseil du Trésor, le montant à affecter à chaque programme, article par article. Je dois dire en toute sincérité que je ne comprends pas comment on pouvait accomplir cette tâche d'après les normes anciennes, les seules dont on pouvait disposer.

**Le sénateur Grosart:** Oui.

**M. Osbaldeston:** Le fait qu'un ministère demandait 10 p. 100 d'augmentation d'un poste du budget sans autre explication me laissait dans un état d'incertitude complète au sujet de l'augmentation demandée.

Depuis quatre mois que j'étudie le Budget des dépenses pour l'année 1972-1973, je suis convaincu que le système PPB est extrêmement efficace pour découvrir des dédoublements d'activité, car les ministères doivent décrire en détail l'emploi qu'ils se proposent de faire des sommes demandées. Ils ne peuvent se contenter d'augmenter un poste. Ainsi il ne peut y avoir de chevauchement. Si dans le ministère A et le ministère B on fait une demande pour la même chose, notre Service des programmes recommande au Conseil du Trésor de n'accorder la somme demandée qu'à un seul des deux et qu'on fusionne les deux activités. Et c'est ce qui arrive.

Il y a une autre constatation que l'on peut faire en parcourant tous les programmes du budget. Quand les demandes de fonds sont décrites avec une indication de leur emploi, on peut prendre une assez bonne décision subjective sur l'opportunité de la demande, car les faits sont probablement assez évidents d'après la vie économique et les conditions sociales du pays.

Pour ce qui est de prendre d'assez bonnes décisions subjectives dans les recommandations que l'on fait au Conseil du Trésor, nous espérons tous que le système PPB fera un pas de plus et fournira des indices d'efficacité. Nous avons déjà fait des progrès en ce sens au cours de l'année écoulée. Nous avons formulé des normes de délimitation du travail à accomplir, ce qui est le premier degré en fait de mesure de l'efficacité. Nous avons passé de là à l'adoption d'indices d'efficacité. Pour me servir d'un exemple, nous ne nous inquiétons pas du nombre de permis de conduire, mais nous nous inquiétons du nombre de ceux à qui on a délivré des permis de conduire et qui démontrent par la suite qu'ils ont une vue défectueuse ou quelque autre défectuosité. Vous avez là un indice d'efficacité qui influe sur la délivrance des permis.

D'après ces observations personnelles que j'ai faites au cours des quatre derniers mois, je puis dire que le système est extrêmement utile et qu'il épargne sûrement de grosses sommes d'argent, soit en empêchant le double emploi, soit en fusionnant deux services qui font le même travail. Nous pourrions citer de nombreux cas (des dizaines, des vingtaines et même des trentaines) où le système PPB a été utile en amenant des amalgamations de services ou d'autres modifications dans l'organisation d'un ministère. Et je suis convaincu que cette pratique s'intensifiera d'année en année.

**Le président:** J'aurais quelque chose à ajouter à votre question, monsieur le sénateur Grosart. Avez-vous trouvé dans les ministères, au cours de votre travail d'analyse des programmes, beaucoup de cas de chevauchements qu'il a fallu supprimer pour répondre aux exigences du système de planification des programmes et des budgets du Con-

seil du Trésor? Autrement dit, y a-t-il dans chaque ministère ou dans plusieurs ministères de vastes secteurs où il y a du chevauchement?

**M. Osbaldeston:** Je devrais être au courant des éléments dont je dispose. J'ai 40 fonctionnaires dans ma section. Je tiens à le bien préciser. Compte tenu de leur nombre, la possibilité du double emploi est assez mince.

**Le président:** Je ne parlais pas de votre service.

**M. Osbaldeston:** Vous voulez parler de relations entre les services?

**Le président:** Non, je pense plutôt au fait que pour répondre aux exigences du Conseil du Trésor, un ministère, mettons celui de la Défense nationale, possède un système complet d'étude des systèmes qui trouve en lui-même son propre développement pour devenir une bureaucratie importante, c'est-à-dire peut-être sans nécessité.

**M. Osbaldeston:** Monsieur le président, d'abord j'espère qu'aucun haut fonctionnaire n'entreprendra à quelque égard l'inscription de dépenses budgétaires pour l'établissement d'un programme aux seules fins de contenter le Conseil du Trésor. Cette opération n'a de sens que si elle permet au chef du service en question d'agir de façon efficace. Si je m'imaginais que ma section demandait aux départements des renseignements et des données sans rapport avec la réalisation dudit programme, je m'efforcerais d'y mettre le holà, car la chose serait absurde pour deux raisons. En premier lieu, si cela ne touche pas le chef et n'a rien à voir à ce qu'il pense de sa gestion et de son efficacité, je me demande pourquoi je voudrais connaître le chiffre de la dépense. C'est le premier et le dernier problème dont je m'occuperais. Cela n'aurait pas de sens commun pour moi comme pour lui. En second lieu, si en sa qualité d'administrateur et si le secrétariat du Conseil du Trésor assujetti ;a un contrôle centralisé au niveau de la direction, posent les mêmes questions, c'est que nos demandes de crédit sont exagérées. Il m'a toujours paru que l'inscription d'un poste au budget concernant l'établissement d'un programme tient d'une comptabilité des prix coûtants. La même règle de conduite existe aujourd'hui que du temps ou j'étudiais à l'université, c'est-à-dire qu'il ne faut pas instaurer un système de comptabilité des prix coûtants, s'il n'offre pas la possibilité d'avantages supérieurs au coût initial, sinon c'est un pur gaspillage, puisqu'il n'y a pas moyen d'en avoir pour son argent.

Pour être précis quant à savoir si, à mon sens, nous agissons ainsi, je dois répondre que non et je crois qu'il est loin d'en être ainsi. Les problèmes à résoudre pour accroître l'efficacité sont tout simplement énormes. Je ne crois pas que nous soyons en mesure d'accomplir tout ce qu'on devrait ou pourrait accomplir, et je ne crois pas vraiment qu'il en existe un nombre suffisant.

En second lieu, je ne crois pas que nous devrions dépenser au début des sommes énormes avant d'avoir établi les techniques. Les techniques elles-mêmes sont simplement en voie de développement, et si nous faisons des essais et des mises à l'épreuve, nous devrions procéder par sélection.

**Le président:** Ce que je veux faire ressortir, et peut-être vois-je la chose tout à fait de travers et en ce cas, dites-le moi. Pour que le Conseil du Trésor soit saisi des prévisions des dépenses, ce sont probablement les ministères qui doivent les présenter sous une certaine forme. De toute évidence, à cause de l'accent que vous mettez sur certains objectifs, ces fonctionnaires se trouvent engagés dans une étude des systèmes, et en ce cas, je me demande si les divers ministères ne laissent pas leur étude en matière de systèmes dépasser cette limite pour dégénérer en organisation se suffisant à elles-mêmes et exécutant des tâches que le Conseil du Trésor devrait accomplir.

**Le sénateur Grosart:** Quelque ministère a-t-il mis en marche une étude des systèmes?

**M. Osbaldeston:** Je n'aimerais pas employer cette expression. Elle désigne une discipline mieux définie et plus rigoureuse. Plusieurs ministères possèdent une section de la planification, des divisions vouées à l'établissement de projets ou à la recherche, et ils réalisent eux-mêmes l'examen de leur programme, comme j'appellerais la chose. Je ne sache pas qu'il y ait des services hypertrophiés. Je m'arrête pour évoquer des cas dont j'ai connaissance.

**M. MacDonald:** Je puis ajouter que l'un de ces secteurs de revue des programmes qui trouvent le moins grâce aux yeux du Conseil du Trésor, c'est celui de l'administration où l'étude du programme se pratique.

**Le président:** Je crois que c'est là une réponse à la question posée.

**Le sénateur Hays:** A l'égard de la programmation dont il s'agit, je me demande avec quel soin vous scrutez les vieux programmes dans les divers ministères. Les nouveaux programmes sont examinés à fond quand ils sont présentés, mais c'est à propos des vieux programmes que les difficultés surgissent, ceux qui se continuent et n'ont pas atteint leur objectif et ne l'atteindront jamais. Vous est-il donné dans votre ministère de confier à des gens du secteur privé l'examen d'un certain programme en disant: «Ce programme est-il valable quant à son objectif premier?»

Je songe à plusieurs programmes qu'il aurait fallu scruter, à mon sens, pendant mon stage au ministère de l'Agriculture, et lesquels étaient en voie d'exécution depuis 25 ou 30 ans. Si nous présentions un nouveau programme, chacun y allait de sa critique. Quand il avait été agréé, il n'était pas difficile de le maintenir.

**Le président:** Vous devriez peut-être nous parler de la tentative de croisement du bison avec la vache. Où en est-on?

**Le sénateur Hays:** Non. Le programme en question visait à créer un animal appelé cattalo, un croisement entre le boeuf de boucherie et le bison. Le programme fut instauré en 1960. Nous avons acquis des milliers d'acres pour la propagation de ces animaux. Le bison n'est pas un animal très fécond. Nous ne semblons pas obtenir de grands résultats, malgré un programme fort coûteux. Personne n'a jamais examiné ce programme. Chaque année un crédit était affecté à sa réalisation dans les prévisions budgétaires du ministère de l'Agriculture. Ça n'est qu'un cas parmi tant d'autres.

Il y a toutes sortes de cas. Je me demande comment vous allez aborder les vieux programmes. A mon sens, ce sont ceux-là qui constituent le problème.

**M. Osbaldeston:** Je suis tout à fait de votre avis. Les programmes établis offrent plus de difficultés, simplement parce qu'ils sont en marche depuis longtemps, et il est plus difficile de les affronter. Lorsque quelqu'un demande des fonds pour l'application d'un nouveau programme, on étudie le nouveau programme. Néanmoins, même les nou-

veaux programmes exigent plus d'argent simplement pour se tenir au même niveau, au même palier.

**Le président:** De là naît le problème.

**M. Osbaldeston:** Oui. Donc, de nos jours, même les plus vieux programmes requièrent des augmentations de 4 p. 100, simplement pour rester au même niveau.

**Le sénateur Hays:** Comme de juste, vous rognez généralement le montant demandé en disant: «Nous allons commencer par une réduction de 10 p. 100 pour tous les ministères.

**M. Osbaldeston:** La chose est parfois opportune.

**Le président:** C'est en ce cas que la méthode PPB ne joue pas; vous dites simplement: «Réduction de 10 pour 100.»

**M. Osbaldeston:** Nous créons dans les ministères, pour le fonctionnaire qui dirige l'exécution des programmes, un moyen d'examiner en toute indépendance les vieux programmes. Autrement dit, un homme dont le gagne-pain et le prestige ne dépendent pas du programme en question. Il s'agit d'un homme en dehors de l'affaire, attaché au bureau du sous-ministre et capable d'ordinaire d'examiner le programme de façon objective.

Il est souvent avantageux pour un ministère d'avoir la faculté de changer l'affectation des sommes dans le cadre d'un ministère, en vertu du système d'inscription de postes au budget en matière d'aide à un programme de planification. La gestion d'un ministère dans son ensemble bénéficie donc de la chose s'il peut détecter un programme d'exécution lente, pour affecter l'argent à un programme de bien meilleur rendement. Il est donc rationnel d'agir ainsi.

Deuxièmement, nous créons au secrétariat une compétence pour ce qui est d'envisager un vieux programme sous l'angle de l'efficacité.

**Le sénateur Hays:** Après un examen rapide, vous dites: «Nous étudierons tant de programmes en cours dans un ministère?»

**M. Osbaldeston:** C'est cela.

**Le président:** Pouvez-vous citer un cas de vieux programme qu'un examen de ce genre a fait mettre au rancart?

**Le sénateur Hays:** Le *Bonaventure.*

**M. Osbaldeston:** Pour rendre l'administration plus efficace, nous envoyons des équipes pour la division de la planification dans 20 services différents. A priori, deux me viennent à l'esprit. Cela s'effectue en collaboration avec le ministère en cause; cela se fait toujours avec l'aide du personnel d'un ministère. Tant à la Commission de l'assurance-chômage, à l'époque où elle était une agence, qu'au ministère des Affaires des anciens combattants, nous avons constaté des diminutions d'exigences malgré l'accroissement des demandes d'aide, du fait d'un indicateur des résultats au point de vue efficacité qu'on avait établi.

Une des choses que nous réalisons dans ce domaine a trait à la gestion à l'échelon régional. Il est très difficile de comparer l'efficacité d'un service à celle d'un autre service, parce qu'il n'y a qu'un ministère des Affaires des anciens combattants et qu'il accomplit une besogne unique. Faute d'une norme, il est fort difficile de se rendre compte de l'efficacité de sa gestion. Nous pouvons comparer l'efficacité de son administration à Toronto avec celle du service de Vancouver ou de celui d'Halifax, et s'il existe un écart dans cette comparaison entre bureaux régionaux, nous pouvons au moins poser la question suivante: pourquoi? Cet écart entre l'efficacité de différents bureaux peut s'expliquer très rationnellement. Nous avons donc eu du succès à cet égard, ai-je dit, et je le constate par les chiffres quand on sollicite de l'argent pour les mêmes fins, parce qu'il existe maintenant des indicateurs de rendement, et les chefs de service exigent maintenant davantage des gérants. Il est assez encourageant de constater ce genre de choses.

**Le sénateur Hays:** Allons-nous examiner ce soir l'un des divers programmes inscrits dans les prévisions budgétaires?

**Le président:** Libre à vous de le faire, s'il en est au sujet desquels vous aimeriez obtenir des éclaircissements.

**Le sénateur Hays:** Je me réfère à la page 23-14 sur le bilinguisme. Le crédit qui s'élevait à 54 millions de dollars l'an dernier se chiffre à 78 millions de dollars. Nous l'avons alors longuement étudié et il s'agit, je suppose, d'enseigner l'anglais aux francophones et le français aux anglophones. Il devrait être assez facile de se rendre compte à propos d'un programme de ce genre s'il y a réussite ou échec.

Combien de gens parlent maintenant français dans l'Ouest ou employons-nous de nouvelles méthodes? Le français s'enseigne dans les écoles depuis mon enfance. Nous ne savons pas combien de gens parlent le français au Canada anglophone et combien parlent l'anglais au Canada français.

**M. Osbaldeston:** Autant que je sache, on n'a pas réalisé d'estimation comme celle dont vous parlez quant à l'efficacité des dépenses en question pour rendre les Canadiens bilingues. A parler franc, il est un peu tôt pour un tel relevé. Si on veut me permettre d'y aller de ma propre estimation, je sais que, dans leur école, mes enfants peuvent avoir une demi-journée de français, à partir du jardin d'enfants. Certes, si on me permet une autre remarque d'ordre personnel, ils parlent bien mieux le français que je ne l'ai jamais fait à leur âge. Il est un peu trop tôt pour évaluer vraiment le succès de ce programme.

La Commission de la fonction publique poursuit un contrôle quelque peu analogue à l'égard du service public et M. Carson a donné des statistiques sur la réussite des écoles établies par la Commission. Il n'est pas aussi satisfait qu'il aurait pu espérer l'être à ce stade, mais de toute évidence cet organisme forme un plus grand nombre de fonctionnaires bilingues. Si on peut appliquer ce fait à tout le Canada, on s'en trouverait peut-être réconforté, mais le fait est que nous n'avons pas accompli la tâche dont vous parlez, et il serait un peu prématuré de le faire.

**Le sénateur Hays:** Vous n'avez probablement pas le renseignement, mais peut-être le Comité l'a-t-il. Comment se fait la répartition des 77 millions de dollars entre les provinces? Quelle formule suit-on?

**Le président:** M. Osbaldeston me dit qu'il pourra fournir cette information. Cela est-il satisfaisant?

**Le sénateur Hays:** Oui. Je crois comprendre que vous n'avez probablement pas le renseignement sous la main.

**M. Osbaldeston:** Je ne l'ai pas.

**Le sénateur Hays:** Ce que j'aimerais savoir et ce que le Comité aurait intérêt à savoir, c'est quelle tranche des 77 millions de dollars reçoivent les provinces de la Colombie-Britannique, de l'Alberta, de la Saskatchewan et du Manitoba? Comment la somme est-elle répartie?

**M. Osbaldeston:** Si cela vous agrée, monsieur le sénateur, je m'efforcerai d'obtenir le renseignement du ministère et je vous le transmettrai.

**Le président:** Trouvez-vous cela satisfaisant, monsieur le sénateur Hays?

**Le sénateur Hays:** Parfaitement.

**Le président:** Je dirai donc, monsieur Osbaldeston, que si vous envoyez un exemplaire au sénateur Hays et un autre au président, je déposerai les pièces en temps voulu.

**Le sénateur Grosart:** On nous a posé cette question, l'an dernier.

**Le sénateur Laird:** Avons-nous obtenu le renseignement?

**Le président:** Je ne me souviens pas qu'il y ait eu promesse de dépôt. Voici quelques pièces provenant des années antérieures et que je déposerai plus tard au cours de la séance, mais l'information en question n'y figure pas.

**Le sénateur Hays:** Nous avons demandé quelques précisions sur l'éducation pour les Indiens.

**Le président:** D'accord et nous les avons obtenues. Je vous les ai fait parvenir.

**Le sénateur Hays:** Nous avons reçu le document. Je ne sache pas que nous ayons demandé ce renseignement relatif au bilinguisme.

**Le sénateur Grosart:** Peu importe.

**Le président:** On a posé des questions au sujet du bilinguisme. Vous vous rappellerez peut-être que le secrétaire d'État ou des fonctionnaires du Secrétariat d'État sont venus ici, et qu'à cette époque, ils n'avaient pas terminé les négociations avec les provinces.

**Le sénateur Grosart:** C'est exact.

**Le président:** Ils hésitaient à nous renseigner, de crainte de nuire sérieusement aux négociations en cours avec les provinces et nous avons décidé alors de ne pas demander l'information. C'est pourquoi nous ne l'avons pas obtenue.

**Le sénateur Hays:** La répartition s'opère au prorata du nombre des élèves. Voilà un programme que votre ministère devra certes suivre de très près, car la dépense atteindra très vite les 500 millions de dollars. Elle a sauté de 53 à 77 millions de dollars la première année.

J'ai une autre question à poser; elle a trait à Air Canada. J'avais espéré la poser l'an dernier. Plusieurs d'entre nous ont acheté des cartes de crédit d'Air Canada pour lesquelles nous avons versé 400 ou 500 dollars il y a quelques années. Nous n'avons jamais touché aucun intérêt à cet égard. On n'a maintenant qu'à demander une carte de crédit du Pacifique-Canadien pour l'obtenir. Air Canada garde toujours le dépôt en question. Ces cartes de crédit d'Air Canada doivent représenter des milliers de dollars. Je me demande quelle est la ligne de conduite du ministère des Transports ou d'Air Canada à cet égard?

**M. Osbaldeston:** J'aimerais me procurer plus de précisions à ce sujet, car je ne suis pas au courant. Permettez-moi d'obtenir les renseignements à ce propos.

**Le sénateur Grosart:** Peut-être n'y a-t-il de frais que pour les créanciers douteux.

**M. Osbaldeston:** Monsieur le sénateur, je ne suis pas muni d'aucune de ces cartes.

**Le sénateur Hays:** C'est une bonne affaire. Si vous pouvez vous en tirer pour une longue période, c'est une réussite.

**Le président:** Vous efforcerez-vous de nous procurer le même renseignement à ce sujet?

**M. Osbaldeston:** D'accord.

**Le sénateur Isnor:** J'allais interroger le témoin sur son personnel de 40 personnes. Comprend-il des services différents? Quelle en est la composition?

**M. Osbaldeston:** Mon personnel se compose de 40 fonctionnaires et compte 86 membres en tout, y compris les sténographes.

**Le sénateur Isnor:** Les 40 fonctionnaires inclus?

**M. Osbaldeston:** Oui, je tiens à être précis. Il y a 40 fonctionnaires qui se répartissent les services de la planification, quant à l'établissement des programmes et des prévisions budgétaires. Chose intéressante, il en était ainsi au début de la présente année. J'ai 5 divisions, chacune dirigée par un directeur. Pour prendre une des divisions comme illustration, voici ce qui en est. J'ai un directeur de l'expansion industrielle et de la mise en valeur des ressources naturelles. Sous ses ordres se trouvent deux chefs de groupe. L'un d'eux est responsable de tous les programmes de l'État, comme l'indique ce Livre, programme par programme. Un autre préside à la réalisation des programmes du gouvernement concernant l'expansion industrielle. Sa responsabilité ne se limite pas à un ministère. Il est responsable du programme que réalise le ministère des Affaires indiennes et du développement du Nord, tandis que l'un de mes directeurs responsable des programmes sociaux est responsable du programme que ce ministère réalise pour les Indiens et les Esquimaux.

En fait, nous avons assumé la responsabilité des programmes mis en marche par l'État, abstraction faite des ministères, et répartis entre mes fonctionnaires d'après leurs fonctions, ou si vous préférez d'après la nature des programmes. A cet égard, chaque directeur est responsable probablement en partie ou en tout, d'une quinzaine de ministères ou d'agences gouvernementales. Est-ce assez clair?

**Le sénateur Isnor:** Assez sur le sujet. En ce qui regarde une section de votre division de la vérification, l'Expansion économique régionale, les sénateurs et députés reçoivent presque chaque jour des circulaires indiquant l'octroi de subventions à un tel ou un autre tel. Exercez-vous un contrôle sur toutes ces subventions? Vous soumet-on des comptes ou les ministres sont-ils les seuls à le faire?

**M. Osbaldeston:** Quand vous parlez dans la «loi», vous vous référez, je pense, aux stimulants octroyés à l'industrie en vertu de la Loi sur les R.I. et sur les enquêtes visant les différends du travail. La loi autorise le ministre à verser des subventions dans certaines limites quant au montant de la subvention, le nombre de gens probable-

ment assurés de trouver un emploi et en second lieu les bornes mises à la somme globale à investir dans l'établissement en cause.

Deuxièmement, sans doute, le ministre est lié par les limites imposées par le crédit réglementaire, le projet de loi de finances, quant à la somme brute qu'il peut dépenser ou engager. Pour ce qui est des transactions particulières, monsieur le sénateur, le secrétariat du Conseil du Trésor ou le Conseil du Trésor n'est pas engagé dans ces transactions au jour le jour.

**Le sénateur Isnor:** A l'échelon ministériel?

**M. Osbaldeston:** C'est exact.

**Le sénateur Isnor:** Directement au palier ministériel?

**M. Osbaldeston:** Parfaitement.

**Le sénateur Isnor:** Je vous le demande, monsieur le président, parce que vous aurez peut-être remarqué, et les honorables sénateurs l'auront peut-être fait, que chaque jour ou tous les deux jours nous recevons une liste de ces subventions. Elles touchent deux provinces en particulier et deux autres prêts sont accordés à d'autres provinces. On ne semble pas s'être efforcé de répartir d'aussi fort montants que possible dans le pays entier. C'est cela que je veux préciser.

**M. Osbaldeston:** Je ferai remarquer que ces subventions destinées à encourager l'industrie, pour parler du groupe de subventions relevant du ministre qui s'occupe de l'expansion économique régionale . . .

**Le sénateur Grosart:** Ne relèvent-elles pas du ministère de l'Industrie et du Commerce?

**M. Osbaldeston:** Il existe d'autres catégories de subventions, monsieur le sénateur, celles qui se rapportent aux points culminants et aux creux, mais je parlais des stimulants sous le régime de la Loi sur les relations industrielles et les enquêtes visant les différends du travail.

J'allais mentionner que ces subventions se limitent aux usines situées dans des régions désignées. Par définition, ces zones n'embrassent pas tout le pays. Elles se trouvent en particulier dans les Provinces de l'Atlantique, en des parties du Québec et de très minimes régions de l'Ontario, et ainsi de suite, à travers le pays. Mais, monsieur le sénateur, ce sont des régions désignées. Par conséquent, vous ne sauriez vous attendre à ce que j'appellerais une répartition égale. Elles sont destinées à aider le Gouvernement à remédier aux disparités régionales. Donc, des zones désignées sont destinées à bénéficier de ces subventions.

**Le sénateur Laird:** C'est le Gouvernement qui règle la chose.

**M. Osbaldeston:** Précisément.

**Le sénateur Isnor:** Et le ministre prend les décisions.

**M. Osbaldeston:** C'est exact.

**Le sénateur Grosart:** Quand arrive la fin de l'année pour le ministère de l'Expansion économique régionale, combien près des prévisions budgétaires se révèlent les comptes publics, quant aux programmes décrits? Sur le point soulevé par le sénateur Isnor, presque chaque jour les communiqués donnent l'impression que les deux s'équilibrent joliment. Ma remarque n'est pas nécessairement un blâme, mais les exposés de programmes ne semblent pas fort exacts dans le Livre bleu.

**Le président:** A quelle page, monsieur le sénateur?

**Le sénateur Grosart:** A partir de la page 22-1. On y relève des subventions fort bien définies.

**M. Osbaldeston:** Monsieur le sénateur, M. MacDonald a indiqué le moyen de vérifier l'exactitude des prévisions du ministère de l'Expansion économique régionale. Page 22-7, dans la colonne du milieu, figurent les prévisions des dépenses pour 1970-1971 et le montant global est de $263,-225. Au milieu de la deuxième colonne, dans la colonne du milieu. Puis à la page 22-4, sous la rubrique «Crédits approuvés» pour 1970-1971, vous relevez la somme votée pour cette période: $270,793,500. Donc les prévisions des dépenses pour 1970-1971 coïncident presque avec la somme votée à cette fin.

**Le sénateur Grosart:** Vous parlez en termes généraux, mais voici ce que je demandais: quand il s'agit de programmes déterminés, ceux qu'on semble annoncer pour les fins indiquées, presque tous les jours, à quel point cadrent-ils avec les prévisions détaillées qu'on communique au Conseil du Trésor? Il doit exister plus de prévisions détaillées qu'on en trouve ici. La question ne s'inspire pas d'un esprit de critique; je me demande seulement avec quel degré d'exactitude vous pouvez envisager un problème tel que les programmes de stimulants économiques au palier régional.

**M. Osbaldeston:** Le degré d'exactitude en la matière tient vraiment à la prévision des dépenses en regard d'un engagement antérieur. C'est en somme votre tâche, car si vous vous engagez aujourd'hui à financer une nouvelle entreprise dont la construction durera peut-être deux ans ou même trois, ce qui est en jeu, c'est donc votre aptitude à prévoir des dépenses en fonction d'engagements pris. D'après nos constatations à l'égard du ministère de l'Expansion économique régionale, il est très habile en chiffres bruts, et plusieurs variations interviennent à l'égard des prévisions en bloc.

**Le sénateur Grosart:** Manifestement, ils se conformeraient assez aux prévisions brutes.

**M. Osbaldeston:** C'est exact.

**Le sénateur Grosart:** Mais, ce que je demande, c'est combien justes sont leurs prévisions, de projet en projet, de programme en programme, à l'échelon régional.

**M. Osbaldeston:** Je ne saurais vraiment dire, n'ayant pas étudié les projets un à un. Je ne puis répondre, fort de mon expérience, et je n'ai pas lu de chiffres sur les différents projets avec la mention «oui» ou «non», ni fait exécuter un calcul pour vérifier l'exactitude des prévisions quant aux différents projets. Je n'ai pris connaissance que des approximations.

**Le sénateur Grosart:** Y a-t-il quelque publication où l'on trouverait une comparaison entre les propositions et les projets réalisés? Si je pose la question, c'est que les économistes ne cessent de répéter qu'ils ne peuvent obtenir du gouvernement les informations requises pour vérifier l'exactitude ou la validité de sa planification. Cela provient aussi des régions, bien entendu. La Nouvelle-Écosse s'imagine qu'elle va obtenir davantage, le Nouveau-Brunswick aussi. Une zone donnée présume qu'une entreprise démarrera. On présume que de nombreux changements se pro-

duiront au cours d'une année, à mesure qu'on étudiera les projets et les priorités, mais il serait fort intéressant de savoir combien les réalisations coïncident avec les prévisions dans le cas de ces dépenses considérables.

**M. Osbaldeston:** Il me semble vraiment que le ministre ou le sous-ministre serait seul en mesure de donner une réponse convenable. De toute évidence, les experts en question se montrent très forts en ce qui regarde les chiffres bruts, mais combien de changements et de mutations ont eu lieu dans ce cadre, je ne saurais vraiment le dire.

**Le président:** Ne vous enquérez-vous jamais de la chose, même au moyen d'un contrôle-surprise?

**M. Osbaldeston:** Mes fonctionnaires examinent la chose pour établir, mettons pour le ministère de l'Expansion économique régionale, les dépenses probables pour 1972-1973, et il faut jeter un coup d'œil sur les engagements déjà contractés pour cette année-là et considérer les engagements à prévoir pour l'année qui vient. A cet égard, nous examinons les dépenses.

**Le président:** Il s'agit des dépenses proposées.

**M. Osbaldeston:** Les engagements pris, un état de dépenses projetées.

**Le président:** Ne faites-vous jamais un retour sur le passé?

**M. Osbaldeston:** Ça ne nous est pas arrivé. Nous nous efforçons actuellement de réexaminer la chose, pour considérer les prévisions des dépenses pour 1971-1972 et l'état des dépenses faites. Je le répète, nous n'examinons pas les postes l'un après l'autre, il y en a trop. Nous compterions sur le personnel du ministère, pour obtenir les sous-totaux, décomposés comme nous voulons les avoir.

**Le sénateur Grosart:** S'agit-il d'un renseignement d'ordre public, de prévisions par opposition à exécution?

**M. Osbaldeston:** Je ne pense pas qu'il s'agisse de prévisions par opposition à exécution. Il faudrait poser la question au Ministre. Je m'imaginerais que nombre des engagements mentionnés se rapportent à des sociétés privées et le Ministre pourrait juger confidentielle la question de savoir si la société a rempli ses obligations.

**Le sénateur Grosart:** Étant donné la discussion sur l'efficacité de notre programme d.expansion économique—une discussion de bonne foi—il serait fort intéressant d'obtenir des données d'où nous pourrions tirer une étude, à l'échelon régional, des besoins en une année en matière d'expansion, dans une zone, en regard des réalisations effectuées. Ça nous aiderait à évaluer la validité de la politique suivie. Publie-t-on généralement ces deux séries de chiffres? Je ne demande pas s'ils sont disponibles. Figurent-ils dans le rapport annuel du ministère?

**M. Osbaldeston:** Pas que je sache.

**Le sénateur Isnor:** J'ai l'impression qu'on les publie, monsieur le président. Chaque circulaire que l'on publie donne le montant des salaires et le nombre des emplois dont la création est prévue en l'espèce.

**Le président:** C'est exact, monsieur le sénateur. Du moins, les contrats passés par le ministère sont indiqués. Ce dernier passe en revue ses engagements après un certain délai, pour vérifier si on les tient. Vous avez bien raison de dire que de temps à autre le ministère publie un communiqué sur les subventions accordées par le ministère.

**Le sénateur Grosart:** Encore une fois, il s'agit d'un cas particulier. Ce n'est pas ce que je demandais.

**Le président:** Le sénateur Isnor soutient que le renseignement existe au sujet des dépenses. Cela confirme votre assertion à savoir qu'on pourrait réunir ces données. Il s'agit des chiffres relatifs aux divers projets agréés. On pourrait les réunir, comme le demande le sénateur Grosart, pour les comparer aux chiffres qui ont servi en premier lieu à la préparation du budget des dépenses.

**Le sénateur Grosart:** Oui. Il importe fort qu'on puisse vérifier la validité des appréciations faites par le ministère, quand il a demandé le montant brut primitif. Tous les gens autorisés à le dépenser peuvent rester dans les limites imposées, s'ils sont sages.

**Le président:** C'est un champ d'étude que le Comité pourrait envisager.

**Le sénateur Grosart:** Un domaine intéressant.

Monsieur le président, je voudrais poser une question embrassant l'ensemble. En jetant un coup d'oeil sur les prévisions budgétaires, je constate d'abord que l'accroissement prévu est de 913 millions de dollars, tandis que d'autres crédits supplémentaires accusent une diminution de 40 millions de dollars. Ça se trouve à la page 1-23, pour ainsi dire à la dernière ligne. D'autres prévisions budgétaires, 1970-1971; puis il y a une comparaison entre 1971-1972 et 1970-1971 et le montant de la diminution est de 40 millions de dollars.

Quel est présentement le chiffre?

**M. Osbaldeston:** Les 40 millions de dollars indiquent le budget supplémentaire des dépenses que le Gouvernement comptait déposer en 1970-1971. Donc, jusqu'au moment de ce dépôt ou de l'impression de ce livre, les dépenses approuvées se montaient à $13,400,000. Le Gouvernement prévoyait l'inscription d'autres crédits supplémentaires, d'où leur inscription. Pour ce qui est de 1971-1972, nous n'inscrivons pas le budget supplémentaire, parce que quand nous déposons le livre, nous espérons y avoir tout mis. Les faits ne répondent pas toujours à notre espoir, mais il va de soi que tel est notre objectif.

**Le sénateur Grosart:** C'est un espoir platonique.

**M. MacDonald:** Les prévisions ont fait précédemment l'objet d'une discussion. Il arrive que cette fois nos calculs ne se sont pas révélés trop erronés. Le budget supplémentaire des dépenses que nous avons déposé pour 1971 se montait à 40 millions de dollars. Les dépenses se sont élevées à $29,900,000. Ça dépasse notre exactitude ordinaire.

**Le sénateur Grosart:** Le résultat fut vraiment fort bon cette année-là. Dans le domaine des augmentations, abstraction faite des prêts, des investissements et des avances, 913 millions de dollars, quatre articles de dépenses absorbent 473 millions de dollars, presque la moitié. On trouve cela aux pages 1-21 et 1-23. Les quatre principales majorations sont: 256 millions de dollars, Santé nationale et Bien-être, 109 millions de dollars, Secrétariat d'État. Juste au-dessus il y a: 62 millions de dollars, Expansion économique régionale, et à la page suivante, à la ligne du haut: 46 millions de dollars.

Pouvez-vous expliquer le pourquoi de ces très fortes majorations dans ces quatre ministères?

**M. Osbaldeston:** Il faudrait voir les crédits en détail, pour nous rendre compte.

**Le sénateur Grosart:** J'affirme simplement que ces quatre articles représentent 473 millions de dollars des 988 millions de dollars.

**M. Osbaldeston:** Page 16-2, au sujet de la Santé nationale et du Bien-être social, à peu près au milieu de la page, on relève un article à la ligne intitulée: «Contributions sous le régime de la Loi sur l'assurance-hospitalisation et les services diagnostiques» et dans la troisième colonne: «Différences». La majoration est de $91,600,000. Directement au-dessous, on lit: «Contributions aux provinces sous le régime de la Loi sur les soins médicaux», majoration de 110 millions de dollars. Ça constitue en tout un accroissement de 200 millions de dollars.

Si de la colonne «Différences» on descend jusqu'à l'article du bas, avant le caractère gras au bas de la page, on relève le montant de $47,848 affecté aux versements sous le Régime d'assistance publique au Canada, majoration de $47,800,000.

**Le sénateur Grosart:** Pourquoi la contribution sous le régime de la Loi sur l'assurance-hospitalisation et les services diagnostiques a-t-elle atteint le chiffre de 91 millions de dollars?

**M. Osbaldeston:** Nous acquittons la moitié des dépenses pour ces deux articles dans un programme à frais partagés. Compte tenu simplement des majorations de salaires, de fait les honoraires des médecins ou les horaires fixés, en ce qui regarde les hôpitaux la rétribution du personnel, on obtient des sommes d'importance en ce seul domaine.

**Le sénateur Grosart:** Il doit s'agir d'un peu plus que de l'accroissement démographique, n'est-ce pas?

**M. Osbaldeston:** Oui, il y a plus que cela.

**Le sénateur Hays:** Ce facteur échappe à votre influence.

**Le sénateur Grosart:** C'est la partie sujette aux imprévus.

**M. Osbaldeston:** Parfaitement, il s'agit d'un programme à frais partagés.

**Le sénateur Hays:** Les provinces réalisent la dépense; vous ne faites que fournir les fonds.

**M. Osbaldeston:** C'est exact.

**Le sénateur Grosart:** Contributions aux provinces sous le régime de la Loi sur les soins médicaux, la partie sujette aux imprévus, 110 millions de dollars. Je me demande pourquoi ces contributions pour les soins médicaux accusent une telle majoration.

**M. Osbaldeston:** D'autres contribuants sont intervenus en matière de soins médicaux et cela explique la majoration assez considérable à l'égard du montant initial, 550 millions de dollars. Vous avez mentionné d'autres services.

**Le sénateur Grosart:** Le Régime d'assistance publique du Canada. C'est pour la même raison: il s'agit encore de la partie sujette aux imprévus.

**M. Osbaldeston:** Parfaitement. Quel est l'autre ministère que vous avez nommé?

**Le sénateur Grosart:** Le Secrétariat d'État, 109 millions de dollars.

**Le président:** Il y en a un autre avant celui-là, l'Expansion économique régionale, $62,550,000.

**M. Osbaldeston:** Celui-là, monsieur le sénateur, se rattache dans une large mesure au programme d'encouragement de l'industrie, page 22-2. Dans la colonne «Différences», du haut en descendant jusqu'au troisième article à partir du haut: «Subventions et contributions», on relève une majoration de $57,800,000. Si ma mémoire est fidèle, cela a trait à l'encouragement de l'industrie. M. MacDonald dit que cela se rattache au programme de paiements en vue d'encourager l'industrie.

**Le sénateur Grosart:** Pour nous donner un peu de pratique dans la lecture du Livre bleu, voulez-vous nous guider de l'article dans le résumé général de 57 millions de dollars aux détails?

**M. Osbaldeston:** On trouve à la page 22-4, dans la colonne: «Différences», le crédit n° 10. Ici nous commençons à nous rapprocher des précisions. Il y a ici des explications sur l'article. Plus loin on relève des subventions dans un tableau des contributions . . .

**Le sénateur Grosart:** Je vous demande pardon. Nous n'obtenons pas beaucoup plus de précisions, car le montant dans le résumé est $57,826,000 et, dans le crédit n° 10, il est de $57,825,800. C'est presque le même chiffre. Je ne puis guère appeler cela une précision.

**M. Osbaldeston:** Je continue. Je ne crois pas que nous ayons une explication, mais nous allons sûrement nous en rapprocher. Si vous consultez le tableau des subsides et contributions, page 22-12, vous aurez une meilleure description de la répartition et de l'objet des contributions. Vous aurez ensuite une ventilation des montants affectés à la planification et à l'administration du développement, aux subventions à l'industrie, à l'assistance à l'infrastructure, au progrès social et au développement économique rural. Tout cela, remarquez-le, sénateur, est exposé en détail un peu plus loin, page 22-8, où se trouve, au bas de la page à gauche, une description de la planification et de l'administration du développement, des subventions à l'industrie, donnant plus de détails sur l'objet des subventions.

**Le sénateur Grosart:** Mon problème est toujours le suivant: en prenant le seul détail que vous m'avez fourni, je trouve, page 22-12, un projet de budget de $293 millions pour 1971-1972 et des prévisions de dépenses de $231 millions pour 1970-1971. Cela fait une différence de $62 millions qui est à peu près le montant dont nous parlons. Mais c'est assez important. Planification et administration du développement, augmentation de $4 millions; subventions à l'industrie, augmentation substantielle; assistance à l'infrastructure, augmentation de $7 millions; progrès social et développement économique rural, $9 millions. Ce n'est guère détaillé. Où puis-je trouver, par exemple, comment le ministère compte dépenser l'augmentation des subventions à l'industrie qui passent de $73 millions à $114 millions?

**M. Osbaldeston:** Vous devez consulter des sources comme le rapport annuel du ministère et des documents complémentaires, sénateur. Vu son importance, le budget est plus circonstancié que les années précédentes, ce que le séna-

teur appréciera, mais pas encore suffisamment pour répondre à ce genre de question.

**Le président:** Vous semblez poser des jalons pour une enquête.

**Le sénateur Grosart:** Non, pas du tout.

**Le sénateur Hays:** On nous les envoie sur demande. Je les reçois à mon bureau chaque fois qu'il y a un nouveau programme, avec indication sur la destination, et ainsi de suite. J'ai tout cela.

**Le sénateur Grosart:** Ce n'est pas ce dont je parle. C'est ce qui se passe sur une base ad hoc. Quand je veux savoir pourquoi le ministère demande une telle augmentation pour le programme de subventions à l'industrie, ce qui m'intéresse c'est de savoir si le ministère peut dire exactement, au moment même où c'est porté au Budget, de quelle façon cet argent va être dépensé. Ma curiosité provient peut-être de mon expérience des sciences politiques et des prévisions technologiques.

Une des mesures de l'efficacité d'une administration est la comparaison des prévisions de dépenses avec les dépenses réelles. Il n'y a pas grand moyen de la faire ici. Bien que je doive accepter votre affirmation que le Livre bleu donne maintenant plus de renseignements, il a sûrement recueilli moins de succès, beaucoup moins de succès, que l'ancien Livre bleu. Je soupçonne qu'on a jeté un peu de poudre aux yeux du Parlement quand le système PPB fut introduit. Il y a sûrement eu une grande diminution des approbations individuelles. L'ancien Livre bleu était peut-être moins bon que le système PPB, mais il offrait plus de détails et certainement plus de contrôle en ce sens que les dépenses ne pouvaient être transférées que conformément aux votes.

**M. Osbaldeston:** En ce qui concerne la première partie de la question du sénateur sur les détails à fournir à l'avance pour préparer les prévisions, je crois que dans un programme comme celui-ci, où des intérêts privés sollicitent des prestations en vertu de la loi sur les stimulants industriels, il serait très difficile de prévoir, en février 1971, quelles personnes d'une région déterminée présenteront des demandes en 1971-1972.

**Le président:** Le sénateur Grosart essaie d'obtenir les renseignements que vous avez reçus du ministère et sur lesquels ces chiffres bruts sont basés. Il comprend comme nous tous qu'avec un programme de subventions, il est impossible de savoir quelles seront exactement les demandes. Il voudrait savoir si les chiffres sont pris au hasard ou basés sur des données réelles. J'ignore si vous pouvez nous fournir ces chiffres.

**Le sénateur Grosart:** Cette question m'intéresse car je soupçonne que, quel que soit le montant, il sera dépensé. Monsieur le président, c'est ce qui se passe dans presque tous les ministères qui distribuent des subventions.

**M. Osbaldeston:** Quand on peut faire des demandes de subventions, oui.

**Le sénateur Grosart:** Oui.

**M. Osbaldeston:** Comme je l'ai mentionné plus tôt, monsieur le président, les engagements déjà pris constituent un des éléments de base des chiffres de 1971-1972 et ces chiffres sont assez bien déterminés.

**Le sénateur Grosart:** Ce sont des chiffres constants.

**M. Osbaldeston:** C'est exact et ils sont inclus dans les montants indiqués dans ce livre. Les engagements ont été pris avant la rédaction du livre et avant que leur programme ne nous ait été soumis.

**Le sénateur Grosart:** Ils ont dû être inclus dans le budget précédent, n'est-ce pas?

**M. Osbaldeston:** Non, si le programme prévoyait des déboursés répartis sur une période de trois ans, une partie a pu être portée en 1970-1971, et une autre en 1971-1972; et nous saurons qu'il y a eu un report en 1971-1972 et tous ces engagements seront additionnés.

Le deuxième facteur pour arriver à des chiffres convenables est la prévision des engagements probables en fonction de la réponse du secteur privé.

**Le sénateur Grosart:** C'est exact.

**M. Osbaldeston:** Et quel niveau d'engagements devrait-on espérer atteindre ou attirer, si je puis m'exprimer ainsi, relativement à l'objectif qu'on s'est fixé dans certaines régions? On ne peut le déterminer qu'en fonction d'une stratégie globale sur les buts poursuivis et d'une évaluation des capitaux d'investissement que ce programme peut attirer.

Là encore, le secrétariat du Conseil du trésor traite avec des chiffres bruts. Je m'en sers dans mon exposé et ne peut certainement les appeler que des chiffres bruts. On se base sur des anticipations additionnées concernant le plan général.

**Le sénateur Grosart:** C'est une belle phrase. Pouvez-vous l'expliquer?

**M. Osbaldeston:** Au niveau de l'efficacité du programme qu'on prépare, le ministère anticipe les demandes que ce programme engendrera et les compare avec ce qu'il veut faire dans une région ou avec l'ensemble du programme. Autrement dit, on peut procéder de deux façons: s'en tenir au plan en se proposant d'atteindre les objectifs qu'on s'est fixés pour une région; ou, tout en voulant atteindre ce but, réaliser qu'on serait peut-être incapable d'obtenir une participation suffisante du secteur privé. Il faudra donc se contenter de moins. En somme, c'est un compromis entre deux choses: le programme et les résultats qu'on espère atteindre en attirant le secteur privé.

**Le sénateur Grosart:** C'est vraiment à quoi je veux en venir. Si on veut évaluer la validité de toute la conception de l'expansion économique régionale en se servant du Livre bleu, comment se renseigner sur la politique du ministère?

Dans les Maritimes, par exemple, se concentre-t-elle sur la conception d'un centre d'expansion, ou sur le développement des régions rurales au nord du Nouveau-Brunswick et ainsi de suite? Comment peut-on savoir au début de l'année comment le Ministre entend utiliser ces capitaux, quand on regarde le Livre bleu et que le parlement accorde des crédits? A part le Livre bleu, que devons-nous consulter? Le sénateur Isnor veut savoir si c'est Halifax ou Truro qu'on va développer comme centre d'expansion. Qu'en pensez-vous? Et, à la fin de l'année, il serait prodigieusement utile au ministère lui-,ême, et au Parlement, de voir comment on s'est rapproché de cette conception, sans aucun esprit critique.

**Le sénateur Isnor:** Il n'y a aucun moyen de le faire. Les demandes arrivent journellement en raison de la situation actuelle.

**Le sénateur Grosart:** Je suis d'accord, sénateur Isnor, mais le Conseil du trésor a étudié la question et approuvé le montant. De quels critères vous servez-vous?

**Le président:** M. Osbaldeston l'a dit, ça se fait sur une base brute.

**Le sénateur Grosart:** Je ne le crois pas un instant.

**Le sénateur Hays:** Ils peuvent toujours voter un budget supplémentaire si le premier est insuffisant.

**Le sénateur Grosart:** Je ne crois pas que quelqu'un va venir vous demander «Il nous faut $50 millions de plus. Allez-vous nous les donner?» C'est une méthode brute. Vous demanderez naturellement pourquoi il lui faut ces $50 millions.

**M. Osbaldeston:** On traite d'un grand nombre de choses. Il y a les objectifs qui font partie du programme et que nous connaissons. Il y a l'évolution du passé et les résultats obtenus dans le passé. Vous ne voulez pas leur donner trop d'argent. Ils veulent peut-être faire quelque chose qu'ils n'ont pas réussi à faire. Vous vous basez sur les tendances de l'économie et la prévision de ce qu'elle sera l'année suivante. De sorte que, en parlant de «base brute», je ne veux pas dire que vous prenez un chiffre au hasard, mais que vous utilisez des facteurs qui abaissent ou augmentent le montant d'argent, lequel dépend de l'orientation connue, des occasions et d'un certain nombre d'autres choses. Quand je dis «brut», on arrive certainement à un montant brut avec ces données, celles de l'expérience, celles des prévisions, et ainsi de suite. En employant le mot «brut», j'essayais de distinguer entre la conception générale et la conception de projet par projet, ville par ville, pays par pays, ce qu'il nous est impossible de faire.

Le ministère étudiera les tendances d'après leur historique, et tentera de déterminer leur rôle à l'avenir. C'est le genre d'analyse que j'attends du ministère. Il nous le présenterait d'une manière plus globale, car nous ne pourrions le faire nous-mêmes. Au secrétariat, il nous serait certainement impossible d'entreprendre ce travail de détail car nous devons nous occuper de 79 autres ministères et agences dans une période de temps relativement courte. Nous nous reposons donc sur eux, sénateur, pour préparer une grande partie du travail initial.

**Le sénateur Grosart:** Je suis déçu que le Conseil du trésor n'approfondisse pas un peu plus. J'entre peut-être dans un domaine de questions délicates, car j'aborde un domaine politique. Il me semble que le ministre de l'Expansion économique régionale doit avoir plus d'éléments que l'évaluation et l'avis de ses fonctionnaires qui suggèrent de dépenser $50 millions de plus cette année. Le Ministre demandera sûrement ce qu'ils vont faire, ce qu'ils ont l'intention de faire de ces $50 millions. Quand vous dites que le Conseil du trésor se fie au jugement du Ministre, c'est parfait. Mais j'en reviens à ma question initiale: si un économiste, un parlementaire ou toute autre personne intéressée demande à consulter ces rapports, où peut-il obtenir une étude détaillée de ces prévisions? Il pourrait dire: «Bon, vous avez décidé de ne pas dépenser $14 millions pour le tout-à-l'égout à Halifax mais de financer à la place une fabrique de chaussures à Truro». C'est le genre de renseignements dont nous avons besoin pour juger de la valeur d'un vaste programme de ce genre qui, nous l'espérons, obtiendra un succès extraordinaire.

**Le président:** Tous ces subsides ne s'appliquent pas au tout-à-l'égout d'Halifax. Il doit s'agir d'un montant global couvrant des subsides nécessaires au programme et qu'on ne peut définir d'une manière plus précise que par la région à laquelle ils sont destinés.

J'aimerais avoir ce genre de renseignements, mais j'incline à penser qu'en faisant leurs prévisions, comme il s'agit de subsides qui doivent être négociés séparément et que, de plus, il faut attendre que des demandes soient reçues, il n'est guère possible de ventiler autrement que par région.

Les subsides pourraient être répartis en programmes de l'infrastructure, programmes des ressources primaires et secondaires, et il y a maintenant un programme des ressources tertiaires.

**Le sénateur Grosart:** A la page 22-12, nous lisons: «Planification et administration du développement». Ça ne me donne pas grand détail. Il y a «Subventions à l'industrie», «Aide à l'infrastructure» et «Ajustement social et développement économique rural».

**M. Osbaldeston:** La page 22-8 contient une meilleure description, expliquant le sens de chacune de ces entrées, mais je ne crois pas qu'elle donne le détail que vous avez demandé.

**Le sénateur Grosart:** Je le demandais par intérêt et non pour critiquer.

**Le président:** C'est une question pertinente que nous devrions peut-être examiner plus tard. Il vaudrait sûrement la peine d'interroger le ministère de l'Expansion économique régionale, à l'occasion.

**Le sénateur Isnor:** J'ai entendu parler hier de deux demandes d'assistance provoquées par la situation, l'une à Yarmouth et l'autre à Halifax.

**Le sénateur Manning:** Je crois que le Gouvernement détermine ces montants quand il établit le programme, après examen de la teneur du programme et de son bien-fondé. En tenant compte de ses autres obligations, responsabilités et priorités, le Gouvernement décide qu'il peut affecter X dollars au lancement du programme. C'est assez arbitraire. On arrive généralement à ces chiffres à la lumière de l'expérience de l'année précédente. Si les demandes dépassent de beaucoup ce qu'on avait d'abord prévu, le Gouvernement examine s'il doit augmenter le montant. Si les besoins correspondent au montant approuvé après analyse, ce montant reste le même. Si le montant dépasse les besoins, on l'abaisse.

**Le sénateur Grosart:** C'est évidemment la voix de l'expérience, monsieur le président.

**Le président:** Certainement, nous pourrions peut-être nous arrêter là-dessus et prendre la suite.

**Le sénateur Grosart:** L'article suivant c'est l'augmentation de $109 millions du Secrétariat d'État, page 1-21 du résumé.

**M. Osbaldeston:** En se référant à la page 23-2, en suivant la colonne «changement», il y a une entrée de $25,168,000 pour le programme d'expansion du bilinguisme. Plus bas, au titre «Programme d'aide à l'éducation, éducation post-

secondaire» figure un article de $85,800,000. Comme les sénateurs le savent, c'est un programme à frais partagés.

**Le sénateur Grosart:** Des paiements aux provinces pour l'instruction postsecondaire.

**Le sénateur Hays:** Ce sont des écoles professionnelles?

**M. Osbaldeston:** C'est au niveau universitaire.

**Le sénateur Grosart:** Sur quelle base est-ce établi? per capita?

**M. Osbaldeston:** Cinquante pour cent du coût total.

**Le sénateur Grosart:** Oui, c'est le programme de cinquante pour cent. Le programme auquel nous ajoutons des subsides à la recherche pour prétendre qu'il ne s'agit pas d'éducation.

**M. Osbaldeston:** Ce dernier article que vous avez mentionné est celui des Transports qui figure page 26-2. Au bas de la colonne «Changement» on voit «Programme de transport aérien» $22,739,000 qui est l'article principal; $62,179,000, Fonds rotatif pour aéroports, relatif aux travaux des grands aéroports comme celui de Sainte-Scholastique.

Ce sont là les articles principaux qui provoquent des changements.

**Le sénateur Grosart:** Quelle est la raison de ces deux articles?

**M. Osbaldeston:** Le programme de transport aérien reflète l'augmentation de notre trafic aérien qui nécessite un supplément d'aide à la navigation aérienne comme le radar.

Le Fonds rotatif pour aéroports fournit l'argent nécessaire à la construction des nouveaux aéroports internationaux de Sainte-Scholastique et Toronto.

**Le sénateur Grosart:** Il y a quelques diminutions, mais peu nombreuses. Y a-t-il des exemples frappants de diminution dues à l'efficacité du ministère? L'une des principales semble être celle de $24 millions qui s'applique assez curieusement au ministère de l'Industrie et du Commerce. Il y a aussi des diminutions de $46 millions et $35 millions. Cela fait trois fortes diminutions. Y a-t-il quelque chose de significatif dans l'une d'elles?

**M. Osbaldeston:** Le tableau de la page 1-68 peut nous aider, parce que l'analyse y est plus poussée. La réduction de $38.5 millions concerne les contributions aux écoles de formation professionnelle. Prenons d'autres articles importants. Il y a, page 1-70 une réduction de 53.6 millions relative à la Commission d'assurance-chômage, attribuable à l'entrée en vigueur de la nouvelle loi. Le programme des services de bien-être aux anciens combattants, ministère des Anciens combattants, page 1-68, $9.6 millions, qui correspond à une simple diminution des demandes en vertu du programme.

**Le sénateur Grosart:** Aucun programme n'a été abandonné?

**M. Osbaldeston:** Je signalerai, vers le bas de la page, une diminution de $5 millions dans le programme des dépenses extraordinaires du Gouvernement.

**Le sénateur Grosart:** Je n'aborderai pas le programme des dépenses extraordinaires ce soir.

**M. Osbaldeston:** Je ne dirai pas qu'il y a eu des programmes abandonnés.

**Le sénateur Isnor:** Il est 10 heures, monsieur le président. Sommes-nous encore ici pour longtemps?

**Le sénateur Grosart:** J'ai fini. Je m'excuse d'avoir été si long.

**Le président:** Pas du tout. Y a-t-il d'autres questions? J'ai une autre question et quelques articles à soumettre. Les articles à voter se montent à $7,260 millions.

**Le sénateur Isnor:** A quelle page est-ce?

**Le président:** J'en suis aux pages 1-22 et 1-23.

**M. Osbaldeston:** Bien.

**Le président:** Articles statutaires, $7,091 millions?

**M. Osbaldeston:** C'est exact.

**Le président:** Un lot de $14,352 millions?

**M. Osbaldeston:** C'est exact.

**Le président:** De plus, des articles non budgétaires au montant de $988 millions?

**M. Osbaldeston:** C'est exact.

**Le président:** Je crois que ça couvre tout.

Honorables sénateurs, je voudrais déposer certains renseignements relatifs à votre examen du Budget supplémentaire C pour l'exercice 1970-1971: une lettre de M. MacDonald en date du 19 mai donnant des renseignements sur le Fonds de prêts spéciaux au développement des provinces, une lettre de M. MacDonald du 8 avril 1971 donnant des renseignements sur le coût des services de garde à Ottawa fournis par le ministère de la Défense nationale pendant la récente crise du Québec; et d'autres détails sur le vote L29c travaux publics, prêts pour la construction d'un quai terminus à Come-by-Chance (Terre-Neuve).

Des sénateurs ont demandé ces renseignements lors de notre séance sur le Budget supplémentaire le jeudi 18 mars 1971. Je demande qu'ils soient imprimés en appendice au procès-verbal de la séance d'aujourd'hui. Est-ce convenu?

**Des voix:** Adopté.

*(voir appendice A)*

**Le président:** Honorables sénateurs. s'il n'y a pas d'autres questions, puis-je faire au Sénat mon rapport sur le Budget pour l'exercice qui se termine le 31 mars 1972?

**Des voix:** Adopté.

**Le président:** Voulez-vous confier à votre président le soin de rédiger le rapport, en le vérifiant soigneusement avec le sénateur Grosart.

**Le sénateur Grosart:** Ça n'est pas nécessaire.

**Des voix:** Adopté.

**Le sénateur Grosart:** Nous vous prions de remercier une fois de plus nos témoins pour cette soirée très intéressante et utile, et pour leur patience à répondre au genre de questions qui leur ont été posées.

**Le président:** Je n'y manquerai pas. A titre de président, je remercie à la fois nos témoins et les honorables sénateurs qui ont siégé si tard ce soir dans l'intérêt du pays.

**M. Osbaldeston:** Merci beaucoup, monsieur le président.

La séance est levée.

**APPENDICE A**

Ottawa, le 19 mai 1971

Monsieur le sénateur D. D. Everett,
Bureau 572-S,
Ottawa (Ontario)
KIA OA4

Monsieur le sénateur,

Pour faire suite à ma lettre du 8 avril 1971, je dispose maintenant de renseignements à jour, en réponse aux questions soulevées le 18 mars par le Comité sénatorial des Finances nationales sur le programme de prêts spéciaux au développement. Ci-joint ces renseignements fournis par le ministère des Finances.

Veuillez agréer l'expression de mes sincères salutations.

Le Directeur général de la coordination du Budget,

Bruce A. MacDonald

PRÊTS SPÉCIAUX À LA MISE EN VALEUR DES PROVINCES—BUDGET SUPPLÉMENTAIRE (c) 1970-1971

*Nombre de provinces ayant participé et retiré des fonds*

Le 3 mai 1971, toutes les provinces sauf l'Ontario et la Saskatchewan ont présenté des demandes de prêts, qui ont été approuvées, au plein montant que le Programme de prêts spéciaux leur allouait, à savoir:

| | |
|---|---|
| Terre-Neuve | 6,300,000 |
| Île du Prince-Édouard | 1,000,000 |
| Nouvelle-Écosse | 4,000,000 |
| Nouveau-Brunswick | 5,000,000 |
| Québec | 70,300,000 |
| Manitoba | 8,000,000 |
| Alberta | 6,400,000 |
| Colombie-Britannique | 37,000,000 |
| Total | $138,000,000 |

La Saskatchewan a fait savoir qu'elle n'a pas l'intention d'utiliser ses crédits de $5,000,000. L'Ontario a annoncé son intention d'emprunter son allocation de $17,000,000 pour la distribuer à titre de prêts aux municipalités, mais sa demande n'est pas encore parvenue. Les montants effectivement déboursés jusqu'ici représentent un total de $21,000,000, tous prêtés à la province de Québec.

*Nombre de personnes employées*

Les emplois créés par ces prêts ont été évalués, d'après les renseignements reçus des provinces, de la manière suivante:

| | *Hommes-années* |
|---|---|
| Terre-Neuve | 774 |
| Île du Prince-Édouard | 98 |
| Nouvelle-Écosse | 477 |
| Nouveau-Brunswick | 286 |
| Québec | 6,515 |
| Manitoba | 575 |
| Alberta | 864 |
| Colombie-Britannique | 2,661 |
| Total | 12,250 |

On calcule aussi qu'un total d'environ 16,900 emplois sera créé indirectement par l'achat de matériaux, de matériel, de fournitures et de services techniques, ce qui procurera directement et indirectement 29,150 hommes-années. Nous ne disposons pas d'évaluation sur l'effet multiplicatif subséquent.

*Taux d'intérêt:*

Le taux d'intérêt sur les sommes versées au Québec a été de 6.8%.

*Nature des travaux effectués*

Les projets sur lesquels nous avons déjà reçu des renseignements sont de nature très variée, depuis la construction de routes jusqu'au tout-à-l'égout et au traitement des eaux-vannes, en passant par le pavage et l'éclairage des rues et la construction de bâtiments municipaux, pour donner quelques exemples. Leur coût varie également, de quelques milliers à plus d'un million de dollars.

—

Ottawa, le 8 avril 1971

Monsieur le sénateur D. D. Everett,
Bureau 572-S
Ottawa (Ontario)
KIA OA4

Monsieur le sénateur,

Quand le président du Conseil du Trésor a témoigné devant le Comité sénatorial des Finances nationales, le 18 mars, au sujet du budget supplémentaire (C) de 1970-1971, il a été convenu que les réponses à certaines questions seraient fournies plus tard.

Je vous remets ci-inclus ces réponses quant au coût des services de garde à Ottawa pendant la récente crise du Québec; la construction d'un quai terminus pour le pétrole à Come-by-Chance (Terre-Neuve), et les mesures de subventions à l'économie comprises dans le budget supplémentaire. Vous vous rappellerez que vous aviez suggéré d'envoyer directement au sénateur Phillips une copie de la réponse à la première question—ce que j'ai fait.

Beaucoup de questions ont été posées sur le programme de prêts spéciaux au développement des provinces, au montant de $160 millions. J'ai encore quelques données à rassembler à ce sujet, et j'espère vous envoyer dans le courant du mois les renseignements qu'ont demandés des membres du Comité.

Veuillez agréer l'expression de mes sincères salutations.

Le Directeur général de la Coordination du Budget.
B. A. MacDonald

p.j.
cc. au sénateur O. H. Phillips

RÉPONSE AUX DEMANDES DE RENSEIGNEMENTS DU COMITÉ SÉNATORIAL DES FINANCES NATIONALES SUR LE BUDGET SUPPLÉMENTAIRE (C) 1970-1971

*Objet:* (Page 3-23 du compte rendu)

Le coût, pour le ministère de la Défense nationale, des services de garde fournis à Ottawa pendant la récente crise du Québec

*Réponse:*

Le ministère de la Défense nationale a donné les renseignements suivants sur son évaluation du coût des services

qu'il a fournis en dehors de la province de Québec à la suite de l'application de la loi des mesures de guerre:

| | |
|---|---|
| Circulation de véhicules | $162,800 |
| Rations distribuées au personnel qui n'en reçoit pas normalement | 153,600 |
| Frais supplémentaires de main-d'œuvre civile | 95,300 |
| Coût de fonctions temporaires (frais de déplacement, repas et logement dans des établissements commerciaux, etc.) | 67,600 |
| Petites constructions (principalement installations sanitaires spéciales dans différents édifices du ministère, dans la région d'Ottawa) | 55,000 |
| Matériaux de consommation (fournitures pour nettoyage, fournitures de cabinets de toilette, etc.) | 52,000 |
| Communications et transports commerciaux | 30,400 |
| Divers | 6,900 |
| Évaluation totale | $623,600 |

Ces dépenses ont été faites principalement, mais non pas exclusivement, dans la région d'Ottawa. Il n'est pas possible d'isoler entièrement le coût pour la ville d'Ottawa.

*Objet:* (Page 3.24 et 3.25 du compte rendu)

Détails supplémentaires sur le crédit L29c pour travaux publics; prêt pour la construction d'un quai terminus pour le pétrole à Come-by-Chance (Terre-Neuve).

*Réponse:*

Le bénéficiaire du prêt sera une compagnie de la Couronne de la province de Terre-Neuve.

Les paiements annuels seront faits sous forme de «loyer» qui amortira le capital en 25 ans à 7 pour cent.

L'État fédéral conservera la propriété jusqu'au remboursement du prêt.

*Objet:* (Page 3.22 du compte rendu)

Mesures de subventions à l'économie prévues au budget supplémentaire. (C) 1970-1971.

*Réponse:*

Finances, crédit L13c

| | |
|---|---|
| Prêts aux provinces pour aider à la création d'emplois (Prêt de $150,000,000 remplacé dans le budget supplémentaire B) | $160,000,000 |

TRAVAUX PUBLICS, crédit 28c

| | |
|---|---|
| Prêt à Burgeo Leasing Limited pour construire une extension d'un quai. | 240,000 |

GENDARMERIE ROYALE, crédit 25c

| | |
|---|---|
| Achat de trois moteurs d'avion | 150,000 |

AFFAIRES DES ANCIENS COMBATTANTS, crédit 45c

| | |
|---|---|
| Rénovations à la section psychiatrique de l'hôpital Sainte-Anne-de-Bellevue (Québec) | 380,000 |

Publié en conformité de l'autorité du Sénat par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente au siège d'Information Canada, Ottawa, Canada.

TROISIÈME SESSION DE LA VINGT-HUITIÈME LÉGISLATURE

1970-1971

# SÉNAT DU CANADA

## DÉLIBÉRATIONS

## DU

## COMITÉ PERMANENT

## DES

# FINANCES NATIONALES

*Président:* L'honorable DOUGLAS D. EVERETT

---

N° 19

---

SÉANCE DU JEUDI 10 JUIN 1971

---

**Seizième séance:**

Étude de la croissance, de l'emploi et de la stabilité des prix

---

(Témoins: Voir le procès-verbal)

23917–1

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES FINANCES NATIONALES

*Le président:* L'honorable Douglas D. Everett

Les honorables sénateurs:

| | |
|---|---|
| Aird | Kinley |
| Beaubien | Laird |
| Benidickson | Langlois |
| Bourget | Manning |
| Bourque | *Martin |
| Croll | McDonald |
| Desruisseaux | McLean |
| Everett | Méthot |
| *Flynn | Molson |
| Fournier (*Madawaska-Restigouche*) | Nichol |
| | O'Leary |
| Gélinas | Paterson |
| Grosart | Phillips |
| Hays | Sparrow |
| Isnor | Walker–(27). |

(Quorum 7)

**Membre d'office*

# Ordres de renvoi

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mardi 9 mars 1971:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Langlois propose, appuyé par l'honorable sénateur Martin, C.P.,

Que le comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à examiner les dépenses proposées dans le Budget des dépenses, déposé au Parlement, pour l'année financière se terminant le 31 mars 1972, et à faire rapport à ce sujet, en anticipation des bills fondés sur ledit budget des dépenses qui sera présenté au Sénat.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mercredi 17 mars 1971:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur McDonald propose, appuyé par l'honorable sénateur Langlois,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à retenir les services des conseillers et du personnel technique, administratif et autre qu'il jugera nécessaire aux fins d'enquête et étude de toute législation et autres sujets qui lui sont déférés.

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mercredi 17 mars 1971:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Langlois propose, appuyé par l'honorable sénateur Bourget, C.P.,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à examiner les modes d'application de la politique fiscale et monétaire du Canada susceptibles d'assurer la croissance de l'économie et le plein emploi sans inflation, et à en faire rapport; et

Par dérogation à l'article 83A du Règlement, que le budget approuvé par le Comité permanent de la régie intérieure, des budgets et de l'administration qui a paru dans les procès-verbaux du Sénat le 18 mars 1971, pour les dépenses proposées dudit Comité des finances nationales, à la suite de son examen du Budget des dépenses déposé au Parlement pour l'année financière se terminant le 31 mars 1972, s'applique également à son examen de ladite question de la politique fiscale et monétaire au Canada.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mardi 4 mai 1971:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Langlois, propose appuyé par l'honorable sénateur Martin, C.P.,

Que l'application de l'article 76(4) du Règlement soit suspendue en ce qui concerne le Comité sénatorial permanent des finances nationales et que le comité soit autorisé à tenir ses réunions le mercredi après-midi à quatre heures durant le reste de la présente session.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat,*
Robert Fortier.

# Procès-verbal

Le jeudi 10 juin 1971
(19)

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des Finances nationales se réunit ce matin à 10 heures pour étudier les problèmes de croissance, de chômage ainsi que de stabilité des prix.

*Présents:* Les honorables sénateurs Everett (*président*), Beaubien, Grosart, Hays, Laird, Manning et McDonald—(7)

*Aussi présents mais ne faisant pas partie du Comité:* Les honorables sénateurs Casgrain, Inman, Kinnear, McElman et McGrand—(5)

*Aussi présents:* M. James Gillies, directeur; M. A. B. German, administrateur; M. E. J. Brower, de la Bibliothèque du Parlement, Division de l'économique.

M. Beryl Wayne Sprinkel, monétariste, premier vice-président de la Harris Trust and Savings Bank de Chicago, est entendu comme témoin.

Au début des assises, le président donne lecture d'une rectification du témoignage de M. G. Herbert Giersch du 3 juin 1971, qui figure dans le 15e fascicule de nos délibérations.

A midi vingt, le Comité s'ajourne au mercredi 16 juin 1971.

*ATTESTÉ:*

*Le greffier du Comité,*
Gérard Lemire.

# Le Comité sénatorial permanent des finances nationales

# Témoignages

Ottawa, le 10 juin 1971

Le Comité sénatorial permanent des Finances nationales, saisi d'une étude des méthodes grâce auxquelles les politiques fiscales et monétaires du Canada permettront d'atteindre, sans inflation, le plein potentiel de croissance et d'emploi, se réunit ce matin à 10 heures sous la présidence du sénateur Douglas D. Everett.

**Le président:** Honorables sénateurs, nous allons continuer d'entendre des témoignages sur la croissance, l'emploi et la stabilité des prix. Toutefois, avant de nous y mettre, permettez-moi de vous donner communication d'un télégramme de M. Herbert Giersch, d'Allemagne de l'Ouest, qui nous demande de rectifier ce qu'il nous a dit en répondant à une question du sénateur Beaubien. Il avait mentionné que le niveau général de l'impôt sur les sociétés était de 51%. Il tient à nous dire que l'impôt sur les bénéfices répartis en dividendes n'est que de 15%.

**Le sénateur Beaubien:** Vous feriez bien de nous relire cela.

**Le président:** Vu qu'il avait dit que le niveau général de l'impôt sur les sociétés était de 51% . . .

**Le sénateur Beaubien:** Non, dans son témoignage, il a dit 50%.

**Le président:** Il assure avoir dit 51%.

**Le sénateur Beaubien:** Non, 50%.

**Le président:** Il a dit 50? Bon. Il dit maintenant 51%.

**Le sénateur Beaubien:** Oui.

**Le président:** Cependant, l'impôt sur les bénéfices répartis en dividendes n'est que de 15%. En résumé, il dit qu'on accorde un crédit d'impôt sur les dividendes, et que l'impôt effectif sur l'ensemble des bénéfices—c'est-à-dire, je suppose, ceux qui sont retenus aussi bien que ceux qui sont répartis—est d'environ 22.6%.

**Le sénateur Beaubien:** C'est mieux encore qu'au Japon; en tout cas, l'impôt n'est pas aussi fort. Voilà qui contraste grandement avec notre impôt de 53%.

**Le président:** L'une des choses qui nous intéressent vivement dans notre enquête, c'est l'évolution de la masse monétaire; l'une des écoles dont on nous a parlé, l'une des plus importantes, est l'école monétariste.

Nous avons aujourd'hui l'honneur d'avoir parmi nous un des principaux défenseurs de la théorie monétariste, qui est en outre une autorité mondiale sur le problème des décalages. Il s'agit de M. Beryl Sprinkel, premier vice-président de la Harris Trust and Savings Bank de Chicago. M. Sprinkel est docteur de l'Université de Chicago, et il a fait une carrière de premier plan aussi bien à cette université que dans le monde des affaires. Il est l'auteur de plusieurs ouvrages, dont «Money and Stock Prices» (La monnaie et le cours des valeurs), «Destabilizing Policies in a Stable Economy» (Les politiques de déstabilisation en économie stable). «Monetary Growth as a Cyclical Predictor» (La croissance monétaire, indicateur cyclique), et tout récemment «Money and Markets» (La monnaie et les marchés). Je souhaite la bienvenue à M. Sprinkel.

M. Sprinkel a mis un bref exposé à notre disposition; néanmoins, je vais lui demander de nous donner verbalement l'introduction de son mêmoire, après quoi nous ouvrirons la période des questions. Monsieur Sprinkel.

**M. Beryl W. Sprinkel, vice-président de la Harris Trust and Savings Bank de Chicago:** Merci, monsieur le président. Je suis très honoré du privilège qui m'est accordé de témoigner devant ce distingué Comité du Sénat canadien, chargé d'étudier des questions d'économie qui intéressent tant tous les gouvernements du monde libre.

Mon exposé aura pour objet principal de montrer le rôle des politiques monétaires pour ce qui est de stimuler la croissance économique sans produire d'inflation, et leurs rapports avec les politiques fiscales et avec les politiques des taux de change. Je ne suis pas particulièrement spécialisé en ce qui concerne l'économie canadienne, sauf peut-être pour connaître chez vous quelques bons coins pour la pêche . . .

**Le président:** Le sénateur Beaubien a . . .

**Le sénateur Beaubien:** Ce n'est pas un monopole!

**Le président:** . . . de meilleurs coins encore. Ne manquez donc pas d'aller le rejoindre tout à l'heure pour accroître vos connaissances comme nous augmentons les nôtres.

**M. Sprinkel:** J'espère que mes observations auront quelque rapport avec vos problèmes et vos possibilités.

En tant que monétariste, je suis d'avis que la demande de biens, de services et d'avoirs est déterminée avant tout par les variations antérieures de la masse monétaire.

Dans la plupart des États modernes, la banque centrale contrôle la masse monétaire. D'où la possibilité de politiques bien réfléchies. Toute croissance de la masse monétaire qui excède la capacité d'une économie d'accroître sa production réelle produit inévitablement de l'inflation. Une croissance monétaire irrégulière entraîne l'irrégularité de l'activité économique, que caractérisent des mouvements de relance et de freinage, et de l'inflation, cette situation étant souvent suivie de périodes de chômage et d'une diminution des revenus réels. Il est donc à peu près impossible à une économie libre, à mon avis, de réaliser la stabilité de la croissance économique ainsi qu'une stabilité raisonnable des prix si la politique monétaire ne réussit pas

à faire croître la masse monétaire au même rythme que la production réelle. Pour atteindre à une croissance stable et modérée de la masse monétaire, la banque centrale doit faire porter son effort sur le contrôle des capitaux dans leur ensemble plutôt que de se limiter à jouer sur les taux d'intérêt.

Ces derniers temps, nombre de banques centrales du monde libre ont fait porter davantage leur effort sur le contrôle des ensembles monétaires, notamment sur la masse monétaire. A mon avis, cela constitue le premier rayon d'espoir que nous ayons pour un contrôle éventuel de l'inflation que le monde entier connaît en ce moment.

Je ne suis pas monétariste parce que j'ai hérité de cette «religion», non pas parce que je suis né avec cette opinion dans la tête, mais parce que les données m'ont convaincu que c'est là la façon la plus raisonnable d'interpréter les événements, aux États-Unis certainement, et aussi dans bien d'autres pays que j'ai étudiés.

A mon avis, les recherches des dix ou vingt dernières années ont établi sans l'ombre d'un doute que les fluctuations de la masse monétaire constituent l'élément majeur qui influence la demande monétaire de biens, de services et d'avoirs.

J'ai ajouté un tableau à mon exposé, auquel vous pourrez vous reporter, et qui souligne le rapport entre les variations de la croissance monétaire, d'une part, et le cycle des affaires de l'économie américaine d'autre part. En tant que banquier commercial, l'intérêt que je porte à ce rapport . . .

**Le président:** Excusez-moi, monsieur. A quel tableau devons-nous nous reporter?

**M. Sprinkel:** Au premier tableau, «Money, Velocity and Business» (Monnaie, rapidité et activité des affaires). En tant que banquier commercial, l'intérêt que je porte au rapport monnaie-économie tient à certaines évidences: ce rapport joue un rôle très important dans le développement des tendances économiques et, par conséquent, dans nos demandes de prêts; il a des conséquences énormes sur le prix des obligations; il a des conséquences énormes sur le cours des actions.

Ce tableau indique au moins quatre événements qui se sont répétés avec une même logique depuis 1920. En réalité, je possède des données qui remontent beaucoup plus loin encore mais qui m'obligeraient à allonger beaucoup trop mon tableau.

Je veux signaler quatre points. Le premier, c'est que chacune des récessions que les États-Unis ont connues a été précédée d'un affaissement du taux de croissance de la masse monétaire. D'après les monétaristes, il ne s'agit pas là d'un rapport fortuit mais bien d'un rapport de cause à effet.

Le deuxième point, c'est qu'antérieurement à chaque remontée suivant une récession, y compris celle que nous connaissons en ce moment même, il s'est produit une croissance accélérée de la masse monétaire, qui s'est inévitablement traduite par une augmentation des dépenses.

Le troisième point consiste en ce que l'ampleur de la contraction économique, aux États-Unis, depuis 1920, a été intimement liée à l'ampleur de la modification antérieure de la masse monétaire; c'est-à-dire que les brusques diminutions de la masse monétaire étaient inévitablement suivies de déclins très prononcés de l'activité économique, particulièrement dans la crise de 1929 à 1933. Cette fois-là, la masse monétaire a diminué de 35 p. cent.

Le quatrième point, c'est que la monnaie agit avec un certain retard. Il y a là un facteur d'exaspération pour les auteurs des politiques et pour ceux qui vivent, dans leur économie privée, les conséquences des politiques publiques.

Presque toutes les recherches nous indiquent que les variations monétaires influent, dans l'économie, sur les dépenses, c'est-à-dire sur la création du revenu national, avec un retard d'environ six à neuf mois. Quelques résultats se font sentir à très brève échéance, mais au bout d'un an les effets sont certainement très considérables.

Non seulement la monnaie influe-t-elle sur le total des dépenses, et par conséquent sur les cycles des affaires, mais elle influe également sur les marchés financiers. On nous a appris, pendant bien des années, qu'une politique de monnaie facile entraîne une baisse des taux d'intérêt. J'y ai cru moi-même longtemps. Or il n'en est rien. Si l'on maintient une politique d'assouplissement des crédits au-delà du point de plein emploi, inévitablement il s'ensuit une période d'inflation très grave. Une fois l'inflation commencée, les taux d'intérêt se mettent à escompter le taux réel et le taux attendu d'inflation. Les politiques d'assouplissement du crédit, plutôt que de produire une baisse des taux d'intérêt, entraînent donc en fait la hausse des intérêts. C'est pourquoi nous avons eu, dans tout le monde libre, depuis quelques années, des taux aussi élevés. Nous avons eu une inflation énorme, alimentée par des augmentations très rapides de la masse monétaire de la plupart des pays.

Deuxièmement, toute variation de la masse monétaire influence invariablement le prix des actions, dans notre pays du moins. J'ai étudié la situation canadienne et, bien que le rapport ne ressorte pas aussi clairement, il n'en est pas moins d'une portée considérable. Il n'y a jamais eu de marché fortement à la baisse, dans notre pays, qui n'ait été précédé et accompagné d'un important resserrement de la croissance monétaire; de la même manière, aucun marché à la hausse nettement marqué n'a pas été accompagné et précédé d'un relèvement du taux de la croissance monétaire.

Le tableau n° 2 tente de faire voir cette évidence, en remontant aussi jusqu'à 1920. Vous noterez, par exemple, qu'au début de 1971 notre politique monétaire a commencé à s'assouplir. Lorsque je parle d'assouplissement de la politique monétaire, j'entends que le taux de croissance de la masse monétaire s'est mis à s'accélérer. Cela ne signifie pas nécessairement que les taux d'intérêt aient baissé.

Vous constaterez qu'après deux ou trois mois notre marché était à la baisse et qu'en général, nous avons eu un marché à la hausse depuis ce temps-là.

Je parle des répercussions sur les marchés financiers parce que les monétaristes sont fréquemment accusés de mettre la monnaie dans un coffre magique d'où sortent ensuite les dépenses, sans que personne ne comprenne bien ce qui se passe à l'intérieur du coffre. Il est vrai que nous ne comprenons pas parfaitement ce qui se passe; mais il est vrai aussi que la monnaie agit par l'intermédiaire des marchés financiers, ce qui provoque des dépenses ayant des répercussions sur l'économie; la monnaie exerce ainsi une influence importante sur l'activité économique subséquente, aussi bien que sur l'inflation.

Les monétaristes sont fréquemment accusés, également, de soutenir que la politique fiscale est sans importance. Je veux affirmer de façon catégorique que je ne connais aucun monétariste qui soutienne une telle position. La politique fiscale pèse très lourd dans la marche de l'économie. Par exemple, le genre de système

fiscal que l'on adopte influe considérablement sur la façon dont les ressources sont réparties dans le secteur privé, c'est-à-dire sur leur attribution soit à la consommation, soit à l'épargne et aux investissements. Le taux d'imposition des sociétés joue là, certainement, un rôle important.

La plupart des économistes—et aussi la plupart d'entre vous, je suppose—sont d'avis qu'un taux élevé d'épargne et d'investissement tend à stimuler la croissance économique à long terme. La politique fiscale joue donc ici encore un rôle très important.

D'autre part, la politique fiscale exerce une influence considérable sur la répartition des ressources entre le secteur privé et le secteur gouvernemental. Nous nous disputons, bien sûr, dans notre pays—et dans le vôtre aussi, je suppose—pour ce qui est de savoir lequel des deux secteurs est le mieux placé pour agir. C'est encore la politique fiscale qui sert à trancher le débat.

Enfin, la politique fiscale a une incidence critique sur la répartition des ressources à l'intérieur du secteur gouvernemental. Quels genres de politiques faut-il poursuivre? Je suis donc d'avis que, pour les gouvernements libres, la politique fiscale est un outil d'une très grande importance.

Permettez-moi d'ajouter, toutefois, que les modifications apportées aux politiques fiscales n'exercent qu'une influence mineure sur les variations de la demande monétaire; c'est-à-dire que l'importance du déficit, dans notre pays—et j'ai constaté la même chose dans bien d'autres pays—n'est pas liée de près aux variations subséquentes des dépenses globales.

**Le président:** Diriez-vous avec moi que l'importance du déficit—pour autant qu'elle influe sur les besoins d'argent liquide du gouvernement lorsque cet argent doit être fourni par la banque centrale—ne saurait avoir d'effet majeur sur la masse monétaire?

**M. Sprinkel:** Oui, c'est mon avis.

**Le président:** Cela revient à ce que vous disiez d'abord, que la politique fiscale du gouvernement peut influer largement sur le rythme de croissance ou de diminution de la masse monétaire.

**M. Sprinkel:** Oui. C'est précisément à ce point que j'en arrivais: ce n'est pas l'importance du déficit qui importe, mais la manière de le financer, qui, elle, est critique. Si le déficit est surtout financé par de la monnaie nouvelle et qu'il devienne de plus en plus considérable, la masse monétaire croîtra de plus en plus rapidement. S'il est au contraire financé par de nouvelles ventes d'émissions sur le secteur non bancaire de l'économie, la masse monétaire n'en sera pas accrue. Le déficit n'a donc pas une portée majeure sur les variations subséquentes des dépenses.

C'est l'un des points sur lesquels discutent ceux que l'on appelle les monétaristes et les fiscalistes—et je pourrais en nommer bien d'autres—en ce qui concerne l'impact des politiques monétaires et fiscales.

Les monétaristes ne nient pas l'importance de la politique fiscale. Bien au contraire. Toutefois, ils nient que les modifications de budget puissent influer considérablement sur les tendances subséquentes des dépenses; c'est la façon de financer le budget—ou encore, si l'on accuse un surplus, ce qui se présente plutôt rarement dans notre pays . . .

**Le sénateur Beaubien:** Comme dans le nôtre.

**M. Sprinkel:** La façon dont on utilise le surplus peut avoir une influence considérable.

Permettez-moi de parler maintenant du problème de l'inflation. Il existe, à mon avis, bien peu de rapports économiques que l'évidence ne confirme avec autant de netteté, au long des siècles et dans tous les pays, dans les temps modernes, ces dernières années par opposition aux années antérieures—que les rapports qui existent entre la monnaie, d'une part, et les variations des prix d'autre part.

Malheureusement, la plupart des États modernes, y compris mon propre pays jusqu'à tout récemment, ont plutôt suivi les thèses keynésiennes depuis la seconde guerre mondiale. Je ne veux pas utiliser ce terme dans un sens péjoratif, même si mes propos peuvent prêter parfois à une telle interprétation. Je m'en sers pour montrer que les modifications apportées aux méthodes fiscales ainsi qu'aux dépenses sont les principaux outils que l'on ait utilisés pour influer sur les tendances subséquentes de l'économie. Or, ces outils n'ont pas eu de succès.

Jusqu'à tout récemment, dans la plupart des pays, la politique monétaire a été subordonnée, au mieux, à la politique fiscale; c'est-à-dire que l'on a créé toute la monnaie voulue pour permettre la réalisation de ce qu'on souhaitait sur le plan fiscal. Nous en payons tous le prix; ce prix, c'est la gravité de l'inflation.

Les monétaristes affirment que l'augmentation de la masse monétaire par unité produite donne lieu inévitablement à de dangereuses hausses de prix. C'est une hypothèse qui se vérifie. Vous n'êtes pas obligés de me croire. Je n'ai pas voulu le croire, moi, avant d'avoir étudié les preuves. Car il y a des preuves. J'en ai choisi un petit nombre, se rapportant à l'après-guerre, qui montrent clairement que les pays qui ont permis une croissance rapide de la masse monétaire ont connu inévitablement une grave inflation. J'ai d'abord choisi, au tableau nº 1, un groupe de nos voisins du sud.

**Le président:** Pardon, monsieur. Vous parlez du premier tableau, à la page 5 du mémoire?

**M. Sprinkel:** Oui, là où j'ai calculé la croissance de la masse monétaire par PNB réel, ainsi que les conséquences sur les prix. Il s'agit de séries indépendantes. Vous noterez que, durant la période de 1955 à 1968, le Brésil a connu des augmentations énormes de sa masse monétaire par unité produite et que, il fallait s'y attendre, il a souffert d'une très grave crise d'inflation—de l'ordre de 38 %. Le Chili a fait un peu mieux. L'Argentine. Cependant, au nombre des pays peu développés, vous noterez que le Pérou, l'Équateur et le Mexique ont maintenu une croissance modérée de la masse monétaire, c'est-à-dire de la masse monétaire par unité produite. Ils ont eu, eux aussi, de l'inflation, mais beaucoup moins que leurs voisins.

On ne peut donc pas dire que les pays peu développés connaissent des situations d'inflation grave et que les pays développés n'en connaissent pas. Cela varie d'un pays à l'autre. Si l'on examine le cas de pays développés, comme l'Italie, le Japon, la France, l'Allemagne de l'Ouest, le Canada, la Suisse, la Grande-Bretagne, on n'y décèle pas une corrélation parfaite entre la croissance monétaire par unité produite et l'inflation, mais il est clair qu'il existe un rapport important entre les deux. Durant cette période, ce sont l'Italie, le Japon et la France qui ont eu la croissance la plus rapide de la masse monétaire par unité produite, et ce sont eux qui ont eu l'inflation la plus vive.

Durant cette même période, le Canada a connu une croissance très modérée de la masse monétaire par unité produite, soit de l'ordre de 2.2 % par année. Mais voilà que l'inflation a été elle aussi de l'ordre de 2.2. C'est purement accidentel, j'en suis sûr, mais cela vous saute quant même aux yeux. Je ne voudrais pas affirmer que le rapport puisse être effectivement aussi parfait. Cette illustration tend à montrer, toutefois, qu'au Canada, lorsque la croissance monétaire est modérée, l'inflation reste elle aussi modérée.

**Le président:** Monsieur Sprinkel, si je voulais contester votre hypothèse, je pourrais fort bien dire, après examen du tableau, que la variation de la masse monétaire a fait suite à l'événement. En d'autres termes, dans le cas du Brésil, la banque centrale n'avait pas le choix à cause d'autres pressions qu'elle subissait, et qu'à cause de ces pression extérieures et de ces contraintes, elle s'est vue forcée d'accroître la masse monétaire de 35.3%.

**M. Sprinkel:** Il en est parfois ainsi. Les banques centrales vous diront qu'un vif afflux de capitaux d'autres pays leur enlève toute possibilité de choix, mais cela ne veut pas dire qu'il n'existe pas d'autre voie.

Dans mon pays, par exemple—et, comme je peux le constater, dans le vôtre également—la voie que nous avons suivie a consisté à resserrer le crédit afin de contenir l'inflation. Eh bien, cela nous a fait beaucoup de mal et nous cause encore beaucoup de difficultés, et nous donne du chômage. Cependant, l'inflation est jugulée. Dans notre pays, l'inflation a succédé après quelque temps aux variations de la masse monétaire, non pas l'inverse, et cela chaque fois. Par exemple, de 1960 à 1965, nous avons connu aux États-Unis une croissance très stable de la masse monétaire par unité produite, et l'inflation a été elle aussi très modérée. Vers le milieu de 1965, notre masse monétaire s'est mise à croître beaucoup plus rapidement, et elle a continué de croître beaucoup plus rapidement encore jusqu'en 1969. Peu après, le rythme de l'inflation s'est mis à s'accélérer, et l'accélération s'est poursuivie même après la mise en marche de notre politique de resserrement; c'est-à-dire que notre politique a fonctionné avec un certain décalage dans le temps. Je reconnais qu'il y a eu un retard. Cependant, je suis d'avis que le retard joue dans le sens opposé, dans notre pays du moins, et probablement dans le vôtre aussi. Car vous avez connu une inflation montante, vous avez connu le resserrement monétaire pendant un temps, et je crois comprendre que vos prix ont continué d'augmenter. Cependant, d'après les témoignages dont j'ai pris connaissance récemment, le Canada est le pays qui possède, en ce moment, parmi les principaux pays du monde, le meilleur dossier pour ce qui est de l'inflation. Je crois que nous arrivons en seconde place. Mais en ce moment, si mes données sont exactes, vous êtes les premiers.

D'après moi, donc, le décalage ne se produit pas entre l'inflation et la monnaie, mais bien entre la monnaie et l'inflation.

**Le président:** A votre avis, le tableau nº 1 le montre-t-il?

**M. Sprinkel:** Non, il ne rend pas compte des variations des prix; il ne fait que relever les changements de direction du cycle des affaires par rapport aux variations antérieures de la monnaie. Les périodes en gris sur le tableau sont des périodes de resserrement économique telles que les définit le National Bureau of Economic Research (Bureau national de recherche économique). La dernière de ces périodes vient d'être définie. Du moins, le début de notre récession remonte-t-il apparemment, d'après le Bureau—et c'est une source compétente—à novembre 1969; elle se serait terminée apparemment en novembre 1970, mais l'inflation n'est pas indiquée sur ce tableau.

**Le président:** Je vois.

**M. Sprinkel:** Je possède l'ouvrage dont vous avez parlé. Il renferme un tableau qui permet de remonter à 50 ans en arrière pour les États-Unis, et il marque, mois par mois, le cheminement de l'inflation et celui de la croissance de la masse monétaire par unité produite. Malheureusement, je ne l'ai pas ici.

**Le président:** Je pense que nous avons un exemplaire de la même série de tableaux.

**M. Sprinkel:** Après avoir étudié ce tableau, vous pourriez dire: «Mais les pays développés n'ont pas de problème d'inflation», parce qu'il s'agit du taux moyen de la montée des prix pour la période de 1955 à 1968. Malheureusement, ces dernières années, c'est-à-dire depuis la seconde moitié des années 60, les masses monétaires se sont mises à croître beaucoup plus rapidement, et peu de temps après l'inflation s'est aggravée. Il faut donc nous rappeler que cette longue période a été en moyenne tout à fait bonne, mais que dans sa dernière partie, et jusqu'à maintenant, dans bien des pays les choses se sont progressivement détériorées.

Et maintenant, que faire de l'inflation une fois qu'elle est déclenchée? Il n'y a pas de solution facile. La seule façon que je connaisse de maîtriser une crise grave d'inflation, c'est de ralentir la croissance de la masse monétaire, ce qui est inévitablement suivi d'allures plus faibles des affaires, d'un chômage accru ainsi que de la diminution des revenus réels. Ce n'est pas que les récessions m'amusent. Je les déteste. Elles créent des problèmes; elles nuisent au bon fonctionnement des affaires; elles nuisent à la prospérité du pays; mais il nous reste une chance. En période d'inflation, on peut toujours continuer à injecter dans l'économie une monnaie rapide, et laisser les choses se gâter. On peut aussi user de restrictions, y mettre le prix et venir à bout de la situation. Heureusement, notre gouvernement a choisi cette seconde voie, même s'il lui en a coûté cher du point de vue politique. Je crois comprendre que vous avez fait à peu près de même il y a un an ou environ.

J'en parle surtout parce qu'il est d'importance capitale qu'une fois consentis ces sacrifices économiques et politiques très grands, on n'en perde pas tous le bénéfice.

Dans mon pays, par exemple, beaucoup de mes amis keynésiens soutiennent que nous devrions à présent oublier l'inflation et nous mettre à réduire les impôts, à stimuler les dépenses, à accélérer la croissance monétaire encore plus et à nous soucier uniquement du chômage. Ce point de vue m'est assez sympatique, car il est plutôt inhumain de compter sur le chômage pour administrer une économie.

La difficulté de donner un rythme plus rapide à la croissance de la masse monétaire une fois que l'inflation a commencé de s'atténuer provient de ce que, dans un an ou environ, nous nous retrouverons encore une fois au beau milieu d'une grave crise d'inflation, et nos sacrifices auront été vains. Je me passe très bien des sacrifices inutiles. Je veux que les sacrifices donnent quelque chose. Comme je n'aime pas l'inflation et que je lui préfère la stabilité des prix, j'ai été d'accord pour que nous consentions à ces sacrifices chez nous, aux États-Unis.

Une fois l'accélération de l'inflation graduellement maîtrisée, il devient très important de maintenir un taux stable de croissance de

la masse monétaire. Ce taux ne sera peut-être pas absolument stable chacun des jours de l'année, mais il devra demeurer quand même à peu près au même niveau que la croissance réelle de la production totale. Autrement, si nous laissons revenir l'inflation, dans quelques années nous en serons encore à nous tourmenter au sujet de l'inflation au point d'en oublier le chômage. Nous donnerons alors un coup de frein et passerons de nouveau par un de ces cycles d'arrêts et de départs, que les gouvernements libres ont trop bien connus depuis une dizaine d'années. A mon avis, la politique qui convient à notre gouvernement en ce moment est celle du budget équilibré de plein emploi, joint à une croissance de quatre à six pour cent environ de la masse monétaire.

Quel rapport y a-t-il entre ces problèmes et les échanges internationaux? Il me semble que les événements récents, si nous n'étions pas déjà convaincus, ont montré clairement que les politiques économiques nationales, indépendantes et orientées vers l'intérieur, sont absolument incompatibles avec des taux de change fixes. La raison en est que, si l'on fixe aujourd'hui le taux de change au niveau qui paraît convenir, dès le lendemain ce taux ne conviendra plus, et cela simplement parce que les taux d'inflation varient d'un pays à l'autre, que les taux de croissance économique varient, que les niveaux des taux de l'intérêt aussi bien que le rythme des progrès technologiques varient également, de telle sorte que le taux de change qui convient aujourd'hui ne conviendra déjà plus demain.

À ce problème de l'incompatibilité entre une politique à orientation nationale d'une part, et des taux de change fixes entre devises d'autre part, deux solutions sont possibles. L'une, évidemment, serait de coordonner les politiques de tous les pays, ou du moins celles de forts groupes de pays. L'autre consiste à donner une plus grande souplesse aux taux de change.

Ces derniers temps, les pays d'Europe ont manifesté le désir de coordonner pour de bon leurs politiques. Je comprends leur volonté d'en arriver à une monnaie commune. Nous avons, nous, une monnaie commune sur une étude terrestre plus grande que l'Europe et qui comprend au-delà de 200 millions d'habitants, et cela fonctionne très bien. Je parle des États-Unis. L'une des raisons qui font que cela fonctionne bien, c'est que nous avons un héritage commun, un gouvernement commun, des politiques communes, et que nous ne faisons qu'un seul et même peuple. Il est possible, dans ces conditions, de n'avoir qu'une seule et même monnaie.

Par ailleurs, il me semble que les événements des derniers mois et des dernières années nous laissent au moins entrevoir que nous sommes assez éloignés du jour où les politiques des différents pays pourront être efficacement coordonnées. Chaque gouvernement est bien obligé de concevoir ses politiques conformément à ses besoins propres et non pas conformément aux besoins de quelque autre gouvernement.

Puisqu'il en est ainsi, il me semble que nous sommes bien obligés d'avoir recours à la deuxième solution, c'est-à-dire à une souplesse accrue des taux de change.

L'adoption d'un taux de change flexible a tendance à isoler partiellement un pays du reste du monde. Par «isoler partiellement», j'entends que ce pays a telles politiques, alors qu'un autre peut avoir des politiques tout à fait opposées; et pourtant cet autre pays ne peut pas dicter au premier, par exemple, le rythme de sa croissance monétaire. Lorsque le taux de change est fixe, du moment que le marché prend conscience de ce que tel pays a une monnaie intacte, ce pays se voit inondé d'un afflux de capitaux. Cela crée des difficultés politiques entre les pays. Cela crée également de réelles difficultés pour la banque centrale. Il est à peu près impossible, dans de telles conditions, de mettre en œuvre une politique monétaire conforme au désir que l'on a de prévenir une grave crise d'inflation. Si, par ailleurs, la monnaie est surévaluée –comme l'est le dollar par rapport à bien d'autres monnaies du monde–, les problèmes opposés se produisent, et les capitaux sortent alors du pays. Si le pays en question est assez grand, il arrive à s'en tirer; s'il est petit, il a beaucoup de mal à le faire.

Je ne veux pas dire que le système du taux de change flexible isole complètement du reste du monde. Il y a des mouvements de capitaux quel que soit le système de taux de change, fixe ou flexible. A mon avis, ces mouvements font moins de mal lorsque le taux est plus flexible que lorsqu'il l'est moins.

A mon avis, le monde entier devra suivre la voie qu'a tracée le Canada. Non pas nécessairement les taux en flottement libre. Ou bien cela, ou bien des flottements temporaires plus fréquents. Si cela est politiquement impossible, il faudra de plus fréquentes modifications des valeurs au pair. Il n'y a pas moyen de conserver un système monétaire international figé dans un système de taux de change absolument rigide dans lequel chaque pays décide par lui-même des politiques économiques qu'il poursuivra.

Comme je préfère les marchés libres, comme j'ai confiance dans les marchés libres, je préfère de loin votre façon d'envisager les choses. Je ne suis pas du tout certain que vous saurez la faire accepter du reste du monde; du moins avez-vous réussi à montrer que les taux de change en flottement libre ne sont pas synonymes de taux de change follement giratoires, comme beaucoup de gens l'affirment.

**Le président:** Pourquoi nous sommes-nous engagés à la parité fixe à Bretton Woods? Est-ce tout simplement en réaction contre ce qui s'était passé dans les années 20 et 30?

**M. Sprinkel:** Je le crois. Je n'y étais pas, naturellement, mais j'ai lu un grand nombre de témoignages. Pendant la grande crise économique, on a eu tendance à se servir de politiques des taux de change à des fins intérieures. Essentiellement, plusieurs pays cherchaient à exporter leur chômage vers les autres pays.

A mon avis, nous avons mal interprété cette expérience. Nous avons dit que le chaos d'alors résultait des dévaluations monétaires fréquentes et rapides qui l'avaient précédé. A mon avis, la cause du chaos a plutôt été l'absence d'une saine politique économique, d'une politique monétaire en particulier, dans la plupart des pays, dans les années 20 et 30.

Je puis vous assurer que si les États-Unis réduisaient leur masse monétaire de 35% d'ici l'année prochaine, nous nous retrouverions au beau milieu d'un autre désastre, c'est-à-dire d'une dépression. C'est pour cela que nous avions alors des taux de change capricieux; la performance économique était instable, non seulement aux États-Unis, mais dans la plupart des pays du monde. Je crois donc que nous avons mal interprété cette crise.

Ensuite, tous se sont mis à demander des parités fixes, mais même les Livres blancs de Keynes reconnaissaient qu'en cas de déséquilibre fondamental il faudrait modifier les parités. Personne n'arrivait cependant à préciser ce qui était déséquilibre fondamental et ce qui ne l'était pas, et tous les pays remettaient jusqu'à la dernière minute l'échéance des modifications de parité. Entre-temps,

les afflux spéculatifs de capitaux se poursuivaient et bien d'autres difficultés s'accumulaient, de sorte qu'il a fallu de 30 à 40 ans pour convaincre la plupart des observateurs de la nécessité absolue de modifier plus fréquemment les taux de change.

J'ai eu le plaisir, il y a trois semaines, d'assister à la conférence internationale des banques à Munich, et je n'y ai entendu personne soutenir qu'il faudrait des taux de change fixes et rigides comme pendant presque tout l'après-guerre. Je n'ai entendu personne, non plus, soutenir que les taux en flottement libre apporteraient le salut au genre humain. Tous, cependant, étaient d'accord pour souhaiter une plus grande flexibilité des taux.

Permettez-moi de vous donner lecture de mon résumé, après quoi je céderai ma place.

Les gouvernements libres sont capables de combiner une stabilité raisonnable des prix et la croissance économique, mais à la condition de maintenir une croissance stable et modérée de la masse monétaire. Quand l'inflation, une inflation grave, devient chronique, le retour à la stabilité ne peut être le fruit que d'un long et pénible combat, parfois coûteux sur le plan politique. Une fois la stabilité retrouvée, il faut maintenir à tout prix une croissance monétaire stable et modérée si l'on ne veut pas perdre tout le fruit d'un si long effort.

Bien que la politique monétaire influe de façon décisive, en dernier ressort, sur la demande, elle ne joue qu'un rôle mineur pour ce qui est de déterminer la capacité de croissance réelle d'une économie. Certaines influences fondamentales, telles que les investissements de capital physique et humain, les améliorations technologiques, ainsi que les capacités innées d'un peuple pour le travail, la production et l'épargne, restent dominantes. Les politiques fiscales qui ont pour objet de stimuler la production et l'épargne ont des répercussions extrêmement bénéfiques.

La poursuite d'une politique économique indépendante à orientation intérieure est inextricablement liée à l'adoption d'un degré convenable de flexibilité du taux de change. Même si les théories économiques n'ont pas réussi à préciser ce principe de façon satisfaisante, les événements internationaux des dernières années, sur le plan des échanges, l'ont gravé de façon indélébile dans nos consciences.

Le monde libre peut difficilement se permettre une répétition de crises monétaires émanant d'un système monétaire international qui nous a bien servis mais qui a sérieusement besoin de renouvellement et d'amélioration.

Le chemin n'est pas facile qui mène à l'Utopie économique; cependant, des politiques monétaires et fiscales prudentes, à mon avis, jointes à des rythmes harmonieux de fluctuation des taux de change, peuvent contribuer de façon importante à réaliser la stabilité de la croissance économique ainsi qu'une stabilité raisonnable des prix.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Sprinkel. Nous sommes maintenant prêts pour la période des questions. Sénateur Beaubien?

**Le sénateur Beaubien:** Au début de votre résumé, vous dites que les gouvernements libres peuvent atteindre à une stabilité raisonnable des prix par le contrôle de la masse monétaire, ce que vous avez d'ailleurs expliqué d'une façon extrêmement claire. Pourtant, les grands producteurs d'aluminium viennent de signer un contrat accordant des hausses de salaires de l'ordre de 21%, je crois, sur trois ans. Si les ouvriers de l'acier obtiennent un contrat du même genre, ne serons-nous pas encore une fois en marche vers une autre inflation, du moins par la poussée des prix? Si tous les salaires sont remontés de 10%, comment sera-t-il possible de contrôler les prix?

**M. Sprinkel:** Permettez-moi de vous dire seulement qu'un jour ou l'autre, si nous voulons rétablir la stabilité des prix, nous devrons ramener la moyenne des hausses de salaires au niveau de la productivité. Les salaires n'en sont pas encore là dans notre pays, ni probablement dans le vôtre, non plus qu'en Europe certainement.

**Le sénateur Beaubien:** Pas chez nous, en tout cas.

**M. Sprinkel:** La grande question est de savoir comment faire pour que les salaires trouvent ce juste milieu. Nombre de gouvernements souhaiteraient utiliser ce qu'ils appellent des politiques des revenus. L'idée n'est pas nouvelle. Le terme l'est peut-être, lui. Nous appelions cela, autrefois, le contrôle des prix et des salaires. Ces politiques ont été mises à l'essai dans un pays après l'autre, y compris les États-Unis, y compris la plupart des pays européens, y compris le Canada; et, autant que je sache, tous les ont abandonnées après chaque tentative en concluant à leur inefficacité.

Cette solution paraît facile. Une fois l'inflation commencée pour de bon, pourquoi ne pas vouloir que les salaires augmentent au rythme de la productivité? A mon avis, cette idée montre que l'on a mal compris le fonctionnement des marchés. En y allant avec vigueur, on réussirait sans doute à convaincre un syndicat de l'acier qu'on ne peut absolument pas relever les salaires plus rapidement que la productivité. Ce serait un peu injuste, à mon avis, alors que tout le monde ferait relever son salaire au-delà de la productivité. Mais même si nous y arrivions pour le syndicat de l'acier, il ne s'agirait que d'un seul syndicat, d'une seule industrie, et il y en a des centaines et des centaines dans notre pays comme dans le vôtre, dont certaines dans le secteur des services, où il est extrêmement difficile de mesurer la productivité.

Il s'avère donc impossible de miser sur une politique des revenus comme moyen direct de contrôler les coûts. Par quelle autre voie arriverons-nous en sortir? Je ne sais pas ce qu'il en est dans votre pays, mais aux États-Unis je puis vous dire un peu ce qui commence à se faire.

D'abord, nous avons eu des restrictions monétaires; celles-ci ont effectivement créé une récession, ce qui n'était pas une fin en soi et que nous aurions bien aimé pouvoir éviter; c'était un moyen pour atteindre une fin. Nous commençons à percevoir à présent un certain ralentissement de l'inflation, pas aussi rapide que je le voudrais et pas aussi prononcé non plus; mais enfin, il y a ralentissement.

Et les salaires? En moyenne, les relèvements de salaires de la plupart des conventions collectives, dans mon pays, avec quelques exceptions notoires dans l'industrie du bâtiment, ont été de l'ordre de 8 à 9 p. cent, ce qui représente deux ou trois fois toute mesure raisonnable de ce qu'a été l'accroissement de la productivité. Jusqu'à présent, rien n'indique que cette croissance des salaires ait ralenti. Comment nous tirer de ce piège?

Il y a deux ou trois choses qui peuvent nous en tirer si nous ne sommes pas pris de panique sur le plan des politiques. D'abord, aux États-Unis, les conventions collectives sont conçues de façon à plaire dans l'immédiat. Par là j'entends que le gros de l'augmentation des salaires est accordé pour la première année, l'augmentation étant

beaucoup moins considérable pour les années qui suivent. Nous en sommes justement à cette première année dans un bon nombre d'industries; nous approchons de la fin de cette première année dans de nombreuses industries—non pas dans celle de l'acier cependant, car dans celle-là nous en sommes à la première fois depuis longtemps.

Ensuite, dans notre pays, l'augmentation moyenne de la productivité est de l'ordre de 3¼% sur une période assez longue; elle a tendance à se produire par à-coups. Par exemple, dans les deux années qui ont pris fin dans le deuxième trimestre de 1970, nous n'avons enregistré aucune augmentation de la productivité dans notre pays, de sorte que chaque fois que les salaires ont été augmentés, le coût de l'unité de travail a monté en proportion. Heureusement, dant les deux ou trois derniers trimestres, nous avons commencé à déceler des améliorations assez sensibles de la productivité. Par exemple, l'amélioration moyenne de la productivité aux États-Unis, pour la première année d'expansion économique succédant à la récession, tend à atteindre presque le double de la moyenne en général, c'est-à-dire qu'elle va de 5 à 6%—et c'est ce qui se passe aujourd'hui aux États-Unis – ce qui signifie que la productivité s'accroît assez rapidement. Cela prouve qu'une augmentation de salaire ne conduit pas à une augmentation proportionnelle du prix de l'unité de travail.

Enfin, pour l'emporter dans cette lutte, nous devons éviter de commettre les mêmes erreurs que dans le passé. Il semble que cela va de soi, pourtant à maintes reprises les gouvernements ont répété les mêmes fautes, à savoir qu'ils ont engagé des fonds importants dans le circuit économique lorsque le chômage était élevé, oubliant que dans quelque temps, d'ici environ un an peut-être ils auraient de nouveau attisé l'inflation.

A mon sens, l'augmentation des salaires est une réponse à l'inflation déjà en train. La hausse accusée par les taux d'intérêt en réponse à l'inflation se manifeste pour la même raison dans tout autre convention portant sur l'avenir.

Dans notre pays, par exemple, tout à fait au début de la présente inflation, les taux de salaires non régis par une convention syndicale ont augmenté beaucoup plus rapidement que ceux dépendant d'un tel contrat. La raison: le syndicat était lié par une convention et ne pouvait négocier avant un certain temps. Par la suite le syndicat a négocié et la convention a reflété les événements précédents relatifs aux prix.

Je ne crois donc pas qu'il soit inévitablement exact qu'une fois déclenchée, l'inflation ne puisse plus être maîtrisée. Cela prend pas mal de temps et exige une politique adéquate. Une amélioration de la productivité et une réduction graduelle des taux d'augmentation des salaires se produiront si vous maintenez un accroissement de la masse monétaire disponible en rapport avec l'expansion économique.

Toutefois, tout cela exige beaucoup de patience, et les hommes politiques se rendent compte parfois qu'on ne peut pas faire grand-chose pour ses électeurs si l'on n'est pas en place; la tentation est grande, alors, de se laisser aller à la panique, dans notre pays tout au moins.

**Le sénateur Beaubien:** Tout ceci est très intéressant.

**Le sénateur Manning:** Monsieur, voudriez-vous nous parler du taux souhaitable de correction à utiliser lorsque ce genre de situation devient incontrôlable comme cela a été le cas au cours des dernières années? Vous nous avez dit tout à l'heure que dans de telles circonstances on ne pouvait accroître ou diminuer trop rapidement la masse monétaire disponible. De l'expérience du passé ne peut-on tirer aucune directive utile quant au taux souhaitable de correction? Devrait-il s'étendre sur un certain nombre d'années, devrait-il être différent dans chacun des cas, ou encore qu'elle est la situation aujourd'hui?

**M. Sprinkel:** Je ne crois pas que la corrélation soit assez précise pour que quiconque puisse en parler savamment. Tout ce que j'en pourrais dire c'est qu'en fait, des réductions modérées dans l'accroissement de l'argent disponible conduisent à des ralentissements modérés dans l'économie et que de fortes réductions ont amené de graves ralentissements.

Je peux les classer par ordre. Par exemple, nous avons eu en 1967 un ralentissement qui n'a pas été qualifié de récession. Une sorte d'égalisation s'est produite et quelques secteurs ont légèrement périclité. Ces événements avaient été précédés d'une brève période de contraction monétaire, puis la situation s'est retournée pour s'orienter en sens inverse; en sens inverse beaucoup trop vite, vue rétrospectivement. En fait, c'est ce que je pensais alors.

Cette dernière récession a été l'une des plus bénignes que nous ayons connues au cours du XX$^{e}$ siècle. Elle a duré un peu plus longtemps que la moyenne habituelle en période d'après-guerre, mais elle n'a pas été très sévère et la réduction monétaire a été, en moyenne assez modérée. Si je me souviens bien, d'un taux maximum d'accroissement de l'argent disponible d'environ 7% —il a même pu atteindre 8%—nous sommes tombés à un taux de 2 à 3%. C'est donc dire que ce n'est pas l'argent mais seulement le taux d'augmentation qui avait décliné.

Ainsi, tout dépend de la rapidité avec laquelle vous voulez éliminer l'inflation. Plus le déclin de l'activité économique sera modéré, plus il faudra de temps pour maîtriser l'inflation. Plus l'inflation aura été importante, plus il faudra de temps pour en venir à bout. Si l'on est disposé à payer le prix—et quant à moi je ne le serais pas—d'une très grave récession, je suis sûr que l'on peut arrêter l'inflation bien plus vite; mais il n'est pas douteux que l'on doit choisir entre deux maux. Je suis parfaitement satisfait de l'équilibre réalisé aux États-Unis, c'est-à-dire qu'il y a eu une récession bénigne et cependant, elle donne des résultats. Il me semble qu'il en a été de même dans votre pays, mais je ne suis pas très bien renseigné sur ce qui se passe au Canada.

**Le sénateur Manning:** Je pensais à tout cela, partant d'une de vos observations du début, à savoir que les gouvernements agissent souvent dans le but de remédier à l'inflation par ces méthodes. La situation en ce qui concerne le chômage en particulier devient si grave qu'elle provoque des pressions qui obligent les gouvernements à s'écarter de leur politique.

Je me demande si vous pensez qu'il est pratique, même s'il faut deux fois plus de temps pour y arriver, de remédier à l'inflation par un processus plus lent; de façon générale obtiendrait-on ainsi, par exemple pour les travailleurs mis en chômage, une plus grande facilité de réadaptation dans d'autres secteurs, et pourrait-on faire diminuer les autres pressions qui si souvent tiennent en échec des politiques qui avaient été acceptées?

**M. Sprinkel:** Oui, monsieur. Je ne voudrais pas scientifiquement démontrer que vous avez raison, mais je suis certainement porté à le croire. Si vous réagissez fermement en provoquant un ajustement

ferme, les pressions économiques et politiques—pas seulement politiques—deviendront si graves que l'on sera grandement tenté d'aller fortement dans la direction opposée; alors que si vous agissez très lentement et très graduellement, les réactions seront moindres et, en général, c'est à cette dernière solution que vont mes préférences. Je n'aime pas les récessions—et surtout par les plus profondes—pour des raisons humanitaires évidentes tout aussi bien que pour des raisons économiques.

**Le sénateur Manning:** A la première page de votre mémoire, il est un autre passage dans lequel vous dites notamment:

> «L'accroissement de la masse monétaire disponible excédant la capacité d'une économie d'accroître la production réelle, amène inévitablement l'inflation».

Voudriez-vous nous parler un peu de cette capacité de l'économie d'accroître la production réelle? Il me semble qu'il y a beaucoup de «régions grises» aujourd'hui et de nombreux désaccords quant à la précision des indices permettant d'évaluer la capacité d'une économie, et cela vient fort à propos. J'estime que votre exposé est parfaitement judicieux, mais l'interprétation donné à la capacité de l'économie influera profondément sur votre action.

**M. Sprinkel:** Oui. Cependant, cela dépend d'où part l'économie et où elle aboutit. Je m'explique: supposons que nous partions d'une situation de plein emploi, où presque—quel qu'il puisse être dans un pays donné—et que nous aboutissions à peu près dans les mêmes conditions. Nous parlons alors d'accroissement de la main-d'œuvre, d'accroissement de l'approvisionnement en capital, d'accroissement de la productivité, et sur quel genre de capacité nous pouvons compter pour aller de l'avant.

Dans notre pays les mesures ne sont pas précises, mais il n'y a vraiment pas grand désaccord sur le fait que quiconque aux États-Unis serait interrogé sur l'économie américaine répondrait, je crois, que la capacité de notre économie d'augmenter d'un sommet à l'autre est d'environ 4 à 4½%. Ceci dépend de l'accroissement de la main-d'œuvre et de la rapidité de l'amélioration de la productivité.

Je suppose que les experts en économie peuvent formuler un jugement raisonnable.

Pour ce qui est du Japon, je n'en comprends pas l'économie de toute évidence parce que sa réelle expansion économique est beaucoup plus importante, elle est de l'ordre de 10 à 15%. La plupart des pays libres ne peuvent arriver à un chiffre pareil.

**Le sénateur Manning:** Ce pays est parti de bien plus bas.

**M. Sprinkel:** C'est vrai, mais il a commencé avec une situation de plein emploi—ou à peu près—il n'a eu aucun problème de chômage. Bien entendu, si vous partez d'une récession, comme c'est actuellement le cas pour les États-Unis, vous pouvez vous élever plus rapidement, dépasser les 4½% pendant un an ou deux parce que vous serez en train de rattraper le retard; mais d'après les évaluations dont j'ai eu connaissance, la plupart des nations modernes estiment qu'une véritable expansion au delà de 5% est chose rare sur une longue période. Nous parlons de 3 à 5%; dans le cas des États-Unis, nous disons 4 à 4½%.

**Le sénateur McGrand:** Une demande d'augmentation des salaires est souvent le signe qu'une inflation est sur le point de se déclencher. Si les conventions syndicales étaient conclues sur une base annuelle et non pour une durée de deux ou trois ans, cela pourrait-il améliorer le climat économique entre la main-d'œuvre et le patronat ainsi que dans tous les domaines intéressés?

**M. Sprinkel:** De ce point de vue, c'est-à-dire partant de l'impact sur les prévisions de l'inflation, cela se pourrait, si une société prouve réellement que l'inflation est moindre par contraste avec le fait d'en discuter seulement - et si donc vous démontrez vraiment que le taux d'augmentation des prix est moins élevé comme c'est le cas actuellement au Canada et aux États-Unis; si les conventions syndicales sont reprises à de plus courts intervalles, cela aussi pourrait être pris en considération.

Par ailleurs, cela crée d'autres problèmes. La plupart des membres du patronat que je connaisse, et je crois aussi la majeure partie des syndicats ouvriers, préféreraient ne pas revoir les conventions chaque année. Cela les obligerait à reprendre les négociations, ce qui demande beaucoup de temps et, dans certains cas, crée toutes sortes de rancunes. C'est pourquoi je ne saurais dire qu'il vaudrait mieux avoir des conventions à court terme, mais d'un certain point de vue ce pourrait être un peu plus avantageux.

**Le sénateur McGrand:** J'ai dit un an; je veux parler en quelque sorte d'une base de négociation continue.

**Le sénateur Beaubien:** Qui ne se terminerait pas.

**M. Sprinkel:** Le Royaume-Uni n'a-t-il pas récemment utilisé ce genre d'approche et n'a-t-on pas éprouvé de grandes difficultés parce qu'on ne pouvait plus appliquer les conventions syndicales et que des grèves pouvaient être impunément déclenchées? Je ne suis pas très sûr de cela; je ne suis pas un expert en la matière.

**Le sénateur McGrand:** La question a été posée à bien des reprises de savoir d'où vient la plus grande menace, du chômage ou de l'inflation? A vous entendre, j'ai l'impression que vous considérez qu'une inflation non maîtrisée est une plus grande menace que le chômage.

**M. Sprinkel:** Non. Si j'ai donné cette impression c'est sans le vouloir. En bref, ce que je voulais dire c'est qu'avec une politique adéquate nous pouvons établir le meilleur des mondes quant à ces deux fronts, c'est-à-dire que nous pouvons avoir un chômage relativement faible, dans la moyenne la plupart du temps, et une inflation relativement basse. Aux États-Unis, si j'avais à le faire, il me serait tout à fait possible de préciser cela par des chiffres; nous l'avons fait pendant de longues périodes, c'est donc un fait. Il est parfaitement possible d'avoir, par exemple, un chômage, de 4½% environ, ce qui constitue approximativement le plein emploi pour les États-Unis, et en même temps d'avoir une inflation de 1 à 2%. Un à deux pour cent d'inflation, voilà qui ne me tracasse pas beaucoup, mais 6% m'inquiètent passablement.

Le point principal que je tenais à souligner en ce qui concerne la lutte contre le chômage aujourd'hui dans votre pays et dans le nôtre, c'est que nous devons le faire baisser; mais il est très important que nous y arrivions tout en ne recréant pas l'inflation que nous avons commencé à combattre en premier lieu.

**Le sénateur McGrand:** Cela me semble très clair.

**M. James Gillies, directeur:** Monsieur Sprinkel, je voudrais, pendant un moment, poursuivre l'examen du mécanisme de cette opération. Comment procéderiez-vous? Recommanderiez-vous l'adoption d'une loi qui obligerait la Banque du Canada à augmenter

la masse monétaire disponible à un taux donné? Quel serait le moyen positif et réel permettant à ce système de fonctionner?

**M. Sprinkel:** C'est là une question difficile à laquelle je ne puis répondre de façon absolument certaine. Je peux dire cependant que je suis sûr que toutes les banques centrales que je connais dans le monde—et je suppose toutes celles aussi que je ne connais pas—s'opposeraient à tout mandat législatif tendant à réglementer l'accroissement de la masse monétaire de quelque manière que ce soit. Les uns et les autres préfèrent l'indépendance et, en certains cas, la nécessité en est évidente.

Quant à nous, au fond, ce à quoi nous sommes arrivés à la suite d'un travail long et ardu avec les monétaristes et autres, de dépositions au cours des audiences du Joint Economic Committee, c'est d'obtenir de la Federal Reserve Board, ou plutôt de son président, M. Arthur Burns, qu'il déclare estimer que dans presque toutes les circonstances la masse monétaire disponible devrait augmenter à un taux s'établissant entre 2 et 6 %, et qu'il ne serait envisager le cas où ce pourcentage pourrait s'élever à plus de 6% en moyenne, pas plus qu'une circonstance dans laquelle cette augmentation serait de moins de 2%. Je ne suis pas tellement insatisfait avec 2 à 6%,—cela représente beaucoup moins d'instabilité que ce qui nous a été imposé dans le passé—mais je le serais moins encore si nous obtenions par exemple de 3 à 6 ou de 3 à 5%.

Je ne crois pas que nous devrions imposer toute la rigueur d'une camisole de force à une banque centrale, j'estime que ce n'est pas nécessaire; mais, dans notre pays tout au moins, nous devons nous attacher davantage à réglementer les masses monétaires et chercher moins à influencer les taux d'intérêt seulement. Si vous tentez de contrôler les taux d'intérêt, vous perdez toute autorité sur la masse monétaire; si vous essayez de contrôler cette dernière, vous perdez, à court terme, le contrôle des taux d'intérêt. Je préférerais, quant à moi, adopter une attitude modérée et je ne serais probablement pas pour une loi de contrainte.

**M. Gillies:** Si je puis me permettre de pousser un peu plus loin, j'ajouterai que vous avez beaucoup de chance d'avoir actuellement un président du Conseil des gouverneurs de la banque fédérale, M. Burns, qui approuve cette théorie.

**M. Sprinkel:** En partie seulement.

**M. Gillies:** En partie, mais vous auriez pu tout aussi bien tomber sur quelqu'un d'autre. Je me demande simplement si vous êtes suffisamment convaincu de votre théorie et de vos données pour déclarer que le moment est maintenant venu de procéder à l'établissement d'une sorte de rapport entre la masse monétaire, le taux d'expansion et le prix de l'unité?

**M. Sprinkel:** Cela se pourrait. Le point essentiel c'est qu'une économie peut vivre avec n'importe quel taux d'expansion de la masse monétaire, aussi longtemps qu'elle est stable. Un taux stable de 6% permettra tout un ensemble de choses, il provoquera en tout cas une expansion stable—une inflation considérable mais une expansion stable. Lorsque l'économie s'y sera adaptée, un taux stable de 2% engendrera la stabilité.

Ainsi, comment choisir un niveau quelconque? Je ne puis choisir pour un pays en particulier, y compris le mien, mais mon choix personnel s'arrêterait sur quelque chose de semblable au taux d'accroissement de la production réelle. Ce qui est important c'est de ne pas se livrer à un perpétuel mouvement ascendant et descendant—le mouvement du yoyo—ainsi que l'on fait la plupart des pays, ce qui entraîne une progression par à-coups (stop—go), extrêmement onéreuse tant du point de vue économique que du point de vue politique.

C'est pourquoi si j'avais à légiférer à ce propos, ce serait certainement en faveur d'une plus grande stabilité de l'accroissement monétaire et je m'inquiéterais un peu moins du taux moyen de l'accroissement. Personnellement, je préférerais quelque chose comme 4% pour les États-Unis.

**Le président:** Je voudrais poser une autre question. Vous nous dites avoir fixé l'accroissement de la masse monétaire à, par exemple, 4 à 6%. Existe-t-il des conditions qui pourraient vous amener à réduire cet approvisionnement monétaire? Supposons que pour un temps vous fixiez la masse monétaire à un taux de 4 à 6%, mais pendant une certaine période, du fait d'autres influences—vous pouvez dire que cela ne peut se produire, mais supposons que d'autres influences s'exercent—et même avec un taux de change flottant qui ne protégerait pas le Canada d'une inflation importée, n'y aurait-il pas là un cas dans lequel il faudrait non pas bien régler mais restreindre l'accroissement de la masse monétaire à, par exemple, 1 ou 2% au-dessous de l'augmentation . . .

**M. Sprinkel:** En moyenne?

**Le président:** . . . en moyenne de façon à ramener tout doucement l'économie à un certain niveau.

**M. Sprinkel:** Bien sûr, le cas s'est déjà présenté au cours des dernières années dans votre pays et dans le mien, alors que nous subissions déjà une grave expansion de l'inflation. A l'heure actuelle, laisser la masse monétaire continuer de s'accroître à 6% signifierait que l'inflation pourrait durer bien plus longtemps; c'est pourquoi, dans nos deux pays, on a réduit ce taux au-dessous de ce que je considère comme un objectif à long terme.

Ayant rétabli une raisonnable stabilité des prix, est-il maintenant vraisemblable que l'inflation devienne incontrôlable comme cela s'est produit dans de nombreuses nations ces dernières années, et que cela exige une nouvelle réduction?

On ne peut scruter l'avenir avec certitude, mais je ne connais aucune inflation importante qui se soit développée avec un taux d'accroissement de 4 à 6% de masse monétaire disponible. Théoriquement on ne saurait y compter et si vous jetez un coup d'oeil alentour sur le monde réel pour y chercher une preuve de ce genre, vous n'en trouverez pas.

Je pense à d'autres raisons. Supposons que vous êtes un pays à taux de change fixe et qu'au fond vous laissiez d'autres pays déterminer votre politique intérieure, car c'est ce qui se passe lorsque vous avez un taux de change fixe, en particulier si votre voisin est plus grand que vous. Si votre balance des paiements accuse un déficit, ou bien, en d'autres termes, si nous supposons que vous avez un excédent et que l'argent afflue dans votre pays, si alors vous insistez vraiment pour un taux de change fixe, vous pouvez être de nouveau obligé d'accélérer l'accroissement de la masse monétaire, mais cela au prix de l'inflation qui en résulte. Vous pouvez, en tout état de cause, faire ce choix.

L'une des raisons qui me font hésiter à me prononcer de façon concrète et à tout jamais sur un taux particulier quelconque, est que l'esprit humain ne peut concevoir tous les imprévus de l'avenir.

**Le président:** Cela se pourrait.

**M. Sprinkel:** Cela se pourrait; les monétaristes ne prétendent pas que seul l'argent compte; ils affirment seulement que c'est ce qui compte le plus. Je voudrais donc qu'existe un peu plus de flexibilité mais beaucoup moins que nous n'en avons eu.

La flexibilité n'est pas nécessairement bonne, elle peut être mauvaise et nous en avons eu trop, beaucoup trop aux États-Unis au cours de ces dernières années.

**Le président:** Peut-être vous sera-t-il agréable de savoir que, lorsque vous dites que l'argent est ce qui compte le plus, ma femme, tout au moins, est d'accord avec vous.

Je relève dans le tableau nº 1 qu'il existe un rapport—encore que vous affirmiez que c'est inexact—entre le taux d'augmentation de l'indice des prix à la consommation et le taux d'accroissement de la masse monétaire, pour lequel vous avez cité les chiffres de 4 à 6%. S'il y avait une corrélation on pourrait supposer qu'il en résulterait de 4 à 6% d'augmentation dans . . .

**M. Sprinkel:** Non, pas dans les prix.

**Le président:** Vous voyez ce problème en termes réels.

**M. Sprinkel:** C'est exact et ils font apparaître la masse monétaire disponible par unité de production réelle. Quatre à six pour cent d'augmentation de la masse monétaire vous donneraient peut-être un pour cent d'accroissement de l'argent disponible par unité de production réelle, ce qui provoquerait, un taux très bas d'inflation.

**Le président:** Je vous remercie beaucoup.

**M. Gillies:** Si l'on se trouve dans le cas où il est clair qu'un gouvernement veut fonctionner avec un déficit et que la banque centrale estime que l'inflation est un sérieux problème, la banque centrale sera-t-elle, à votre avis, dans l'obligation de financer le déficit pour le gouvernement?

**M. Sprinkel:** C'est là une question d'arrangements politiques entre le gouvernement et la banque centrale. Dans la plupart des pays dont j'ai quelque connaissance, y compris le mien, la banque centrale essaie de garder une certaine indépendance, mais en fin de compte c'est le gouvernement qui l'emporte.

Je ne peux envisager, par exemple, que le *Federal Reserve Board* applique pendant aussi longtemps qu'un an ou deux une politique totalement opposée à la volonté du gouvernement. Ceci signifie que dans une démocratie nous devons élire des fonctionnaires responsables qui pensent vraiment que le maintien de la stabilité des prix est une chose importante; heureusement que les gouvernements reconnaîtront que financer un important déficit avec de l'argent nouveau leur apportera quelque chose dont, plus tard, ils ne voudront pas. Nous ne devons pas oublier que politiquement, l'inflation est également coûteuse. Nous avons tendance à ne plus y penser lorsque nous sommes préoccupés par le chômage. Il y a deux ans, dans notre pays, c'était là un sujet délicat et, en fait, il l'est toujours.

Je ne sais pas comment on peut sortir de là. On peut toujours penser que si nous avions eu un dictateur omniscient, nous estimerions vivre aujourd'hui dans le meilleur des mondes; mais je ne veux pas m'engager sur cette voie et je suis sûr que vous n'y tenez pas davantage.

**M. Gillies:** Pour résumer cet aspect de l'argument, le point de vue des monétaristes ou le vôtre, est que l'on doit être très persuasif. On ne saurait procéder par législation; il faudrait convaincre les intéressés que c'est ainsi qu'il faut voir les choses.

**M. Sprinkel:** Si vous légiférez et que les intéressés soient convaincus, ils changent tout bonnement les lois. Ce n'est pas une solution, vous devez donc être persuasif.

**Le Sénateur Hays:** Monsieur Sprinkel, en regardant en arrière, que s'est-il passé, à votre avis, entre les années 1930 et 1937? Avons-nous été de nouveau tout près d'une telle situation. Il s'agissait d'une situation mondiale, mais maintenant que nous reportons nos regards vers ce passé, je voudrais savoir ce qui, selon vous, est arrivé; comment avons-nous été pris dans ce terrible dilemme mondial?

**M. Sprinkel:** A l'époque de la dépression?

**Le sénateur Hays:** Oui.

**M. Sprinkel:** Je crois que l'une des raisons qui, en fin de compte, m'ont poussé à devenir économiste, est que j'étais alors dans une petite ferme du Missouri, aux prises à la fois avec la dépression et la sécheresse. Nous ne nous rendions pas vraiment compte que nous vivions dans la pauvreté, mais nous étions pauvres ainsi que tous nos amis. Je me demandais pourquoi le monde devait subir ces épreuves et j'ai passé une bonne partie de ma vie à travailler sur cette question. Je suis convaincu que nous avons dû en passer par là à cause de piètres politiques économiques et, surtout monétaires.

J'ai parlé d'une baisse de 35 % de notre masse monétaire de 1929 à 1933. Je ne connais aucun pays au monde qui, ayant éprouvé une baisse de cet ordre dans ce domaine, n'ait subi une déflation profonde. Dans notre cas, nous avons commencé à renverser notre politique vers la fin de 1932 et neuf mois plus tard, l'économie se relevait.

**M. Gillies:** Quelle était l'augmentation de la masse monétaire à ce moment-là?

**M. Sprinkel:** Vous voulez dire en partant du bas?

**M. Gillies:** Ceci se passait en quelque sorte sous le New Deal, n'est-ce pas?

**M. Sprinkel:** Il y a eu une diminution de 35% du sommet au creux de la vague. Pendant les années 1934, 1935 et 1936, nous avons noté une rapide augmentation de 15% environ de la masse monétaire et l'économie commençait à se relever, partant de niveaux terriblement bas. Au début de 1937, juste avant la deuxième chute, nous avions finalement atteint un taux de production industrielle égal au sommet atteint en 1929: mais le chômage qui avait été de 25% au creux de la vague n'était descendu qu'à 15% juste avant cette seconde chute.

Pourquoi cette nouvelle chute? Pourquoi après cette reprise significative, après être remontés de si bas, avons-nous assisté de nouveau en 1937 à un autre grave déclin de notre activité économique?

Si vous consultez de nouveau cette carte, vous remarquerez que la masse monétaire est tombée d'un taux d'accroissement de 15% au chiffre négatif de 10%; c'est là un changement considérable.

**M. Gillies:** C'était un problème monétaire.

**M. Sprinkel:** C'était un problème monétaire. Si, revenant en arrière, vous consultez les archives de la Federal Reserve Board, vous

constaterez–encore qu'on ait du mal à le croire–qu'on se préoccupait alors de l'inflation bien que le chômage se chiffre à 15%. On a alors décidé de doubler les exigences relatives aux réserves des banques commerciales, en déclarant: «Les banques ont des excédents de réserves qui sont là, elles ne les utilisent pas et elles peuvent plus tard, créer une inflation, nous allons donc les leur enlever.»

Mettez-vous à la place d'un banquier commercial qui ayant finalement passé à travers la grande dépression, est tout de même encore là. Si vous y êtes encore c'est seulement parce que vous avez maintenu une position d'extrême liquidité, alors que vos amis qui n'avaient pas agi de la sorte avaient disparu des milieux bancaires. Aux États-Unis, nous avons ruiné la moitié d'entre eux pendant cette période.

**M. Gillies:** Et vos clients aussi.

**M. Sprinkel:** Les clients en même temps; pas seulement les banquiers mais tous ceux qui avaient déposé des fonds chez eux. Les banquiers ont décidé: «La Banque fédérale prend leur argent; nous allons essayer de le récupérer.» Ils n'on pu véritablement ravoir cet argent pour le remettre en circulation, mais tout banquier peut améliorer ses liquidités en vendant des prêts et des investissements car il reçoit ainsi de l'argent liquide; c'est ce que les banquiers ont fait en masse. La masse monétaire a donc baissé et quelques mois plus tard nous nous engagions dans une nouvelle dépression.

Pourquoi cette expérience? Parce que nous appliquions une politique monétaire très instable, partant d'un taux d'accroissement de 20% pour descendre au chiffre négatif de 35%.

Nous nous inquiétons aujourd'hui de l'instabilité de la politique monétaire, mais je m'empresse de dire que le degré d'instabilité subi depuis la Seconde Guerre mondiale, tout le moins au États-Unis, est bien moindre que tout ce que nous avons pu enregistrer au cours des années 20 et 30. C'est dire que nous avons élevé nos niveaux; nous insistons auprès du gouvernement et de la banque centrale pour qu'ils s'acquittent de leur tâche mieux qu'auparavant et c'est ce qu'ils font. Je crois qu'ils ont pas mal de chemin à parcourir.

**Le sénateur Hays:** Cette situation découlait de la déflation. Vous êtes maintenant en train d'établir un plafond d'inflation aux environs de 2 à 6%.

**M. Sprinkel:** Sur l'accroissement monétaire.

**Le sénateur Hays:** Sur l'accroissement monétaire. A ce moment-là il y avait un milliard d'êtres humains dans le monde alors qu'aujourd'hui il y en a trois milliards. Le Japon a enregistré 18% d'inflation au cours des 12 derniers mois, avec un plein emploi et compte tenu des circonstances afférentes. Pensez-vous que nous retenions cette course effrénée avec un peu trop de rigueur en ce qui concerne l'inflation?

**M. Sprinkel:** Oui, je crois qu'il se peut que la réaction soit trop forte, mais aussi longtemps que vous disposez d'un taux de change flexible, comme c'est le cas maintenant . . .

**Le sénateur Hays:** Un taux flottant.

**M. Sprinkel:** . . . un taux flottant, vous n'avez pas à vous inquiéter réellement beaucoup de ce que peut faire une autre nation. Vous pouvez vous occuper de vos propres affaires et vous rendre compte que ces arrivées d'argent ne vous gêneront pas, tout au moins au point précédemment atteint.

Oui, je crois que l'on peut réagir trop vivement aux dépressions tout comme aux inflations. Une fois l'inflation déclenchée, le mieux est d'y réagir graduellement sur une longue période de temps, mais c'est parfois une attitude politiquement intenable pour des raisons évidentes.

**Le sénateur Hays:** Monsieur, en tant que banquier, et voisin du Canada, j'aimerais savoir quelles sont, à votre sens, les erreurs que nous avons commises pendant les 4 ou 5 dernières années, et ce que nous devrions faire pendant les deux années qui viennent?

**M. Sprinkel:** J'ai pris grand soin de ne pas dire au Canada comment s'administrer car je n'en sais réellement pas assez sur ce sujet. La meilleure façon de nuire à sa propre réputation est de se poser en expert d'un sujet que l'on ne connaît pas réellement et je ne connais pas vraiment vos problèmes. J'ai lu bien des choses à leur propos, j'ai parcouru les chiffres s'y rapportant mais je m'en tiens à mes exemples en termes d'économie américaine, dont je parle en connaissance de cause lorsque j'estime que quelque chose ne va pas.

Je sais que pour la plupart des pays l'accroissement de la masse monétaire a fluctué beaucoup trop. On peut ou non avoir fait cette expérience; nous l'avons faite.

**La sénatrice Inman:** Monsieur Sprinkel, ce qui m'intéresserait c'est de savoir ce qui se serait passé si la Seconde Guerre mondiale n'avait pas eu lieu. A ce moment-là, j'étais étroitement mêlé aux affaires gouvernementales de ma province, l'Île-du-Prince-Édouard. Je connais les effets de la Seconde guerre sur les économies des pays, mais je me demande quelle aurait été la situation sans cette guerre?

**M. Sprinkel:** Avant que la guerre n'éclate en Europe, en 1939, notre rétablissement après la récession de 1937-1938 était en bonne voie et il était naturellement très avancé lors de notre entrée en guerre. Je suppose que les nations se seraient remises de cette grande dépression, tout comme elles l'ont fait, mais cela aurait pu demander un peu plus de temps; cependant, il est probable que l'inflation n'aurait pas été aussi grave qu'elle l'a été pendant et après la Seconde Guerre mondiale.

Je crois qu'il est erroné de prétendre que la guerre est salutaire à l'économie et que la paix ne l'est pas. Je ne parle pas ici de sacrifice humain, car évidemment la guerre est néfaste à tous les êtres, mais je parle des économies. La guerre est aussi désastreuse pour l'économie que pour les hommes; elle oblige à un gaspillage des ressources, à des dépenses en canons, en chars d'assaut, dont les montants pourraient sans cela être consacrés à l'amélioration de l'habitation et à toutes autres choses qui peuvent agrémenter la vie de chacun.

Il aurait peut-être fallu un peu plus de temps, mais je suis convaincu que les revenus réels auraient été beaucoup plus élevés si nous avions pu éviter cette guerre.

**Le sénateur Manning:** Monsieur, vous avez dit que la deuxième chute aux environs de 1937 avait été causée par l'inquiétude due, à ce moment-là, à l'inflation. N'existait-il aucune raison apparente de cette importante fluctuation de 35% de réduction de la masse monétaire qui a précipité la débâcle?

**M. Sprinkel:** Dans notre pays cela était en rapport avec les systèmes d'étalon-or. A un certain moment, par une sorte d'entente mutuelle–et non par voie législative–une politique monétaire intérieure a été déterminée, dans une très large mesure, par les circulations de l'or entre les nations, l'or étant utilisé pour régler les différences de la balance des paiements.

Auparavant, si je me souviens bien, nous avions commencé à appliquer une politique plus serrée, mais la Grande-Bretagne a abandonné l'étalon-or et on a cru que les États-Unis en ferait autant. L'or a commencé à sortir du pays à une cadence rapide; j'ai oublié les chiffres, mais nous avons perdu alors entre le tiers et la moitié de notre réserve d'or en quelques semaines.

Bien entendu, suivant les systèmes d'étalon-or, la banque centrale, c'est-à-dire la Federal Reserve Board a commencé à resserrer encore davantage sa politique monétaire, il a élevé le taux d'escompte, vendu des valeurs sur le marché libre et la masse monétaire s'est effondrée un peu plus encore.

**Le président:** On n'avait pas le choix?

**M. Sprinkel:** En fait, il y avait un choix si l'on n'avait pas voulu suivre les systèmes d'étalon-or. Personne ne les suit plus aujourd'hui, c'est-à-dire que les courants de l'or ne déterminent plus notre politique économique, pas plus que la balance des paiements—même si nous n'utilisons pas l'étalon-or—ne détermine notre politique. Ainsi il y avait un choix mais qui n'était peut-être pas possible à l'époque.

**Le président:** Aussi longtemps qu'on a préféré s'en tenir à l'étalon-or.

**M. Sprinkel:** Il n'y avait aucun choix tant qu'on a tenu à suivre les systèmes qui veulent que lorsque l'or s'en va, il faut appliquer une politique de restriction monétaire; mais comparant le désir de rester fidèle à une convention aux ultimes contingents imposés, je suis convaincu que si l'on avait reconnu que l'argent avait réellement de l'importance on aurait agi autrement.

**Le sénateur Hays:** J'ai lu il n'y a pas longtemps, et je crois que c'est Friedman qui l'a écrit, que tout récemment pour le montant des dollars américains en Allemagne vous n'auriez aux États-Unis que la moitié de leur valeur en or; si je me souviens bien il était question de quelque 11 milliards de dollars.

**Le sénateur Beaubien:** C'est ce qu'il en est à l'heure actuelle.

**M. Sprinkel:** L'Allemagne a eu quelque chose comme 20 ou 21 milliards de dollars.

**Le sénateur Hays:** Contre 11 milliards de dollars de réserve-or.

**M. Sprinkel:** Pour autant que je sache, c'est exact.

**Le sénateur Hays:** Dans ce contexte, comment l'argent est-il évalué aujourd'hui en dollars américains, sur la base des biens et services?

**M. Sprinkel:** Techniquement, la plupart des monnaies sont solidaires du dollar—le dollar canadien ne l'est pas puisqu'il est flottant et il en est de même pour les devises allemande et hollandaise également flottantes en ce moment: je crois que ce sont les trois seules importantes. La plupart des devises sont déterminées en termes de dollars, c'est-à-dire que la banque centrale insiste pour que le taux de change ne varie que très peu dans le cadre d'un certain rapport avec le dollar.

Pourquoi les gens veulent-ils conserver des dollars même s'ils se trouvent ainsi liés à cette monnaie? En fait, malgré la faiblesse évidente du dollar au cours des derniers mois sur les marchés de changes internationaux, il me semble bien évident que le dollar américain est toujours la première devise du monde. Alors, pourquoi? Ce n'est certainement pas parce que nous avons si bien réussi ces trois ou quatre dernières années, parce que nous avons eu une sérieuse inflation, tout le monde est passé par là; nous n'avons pas fait plus mal que les autres non plus. Mais les choses sont telles que la majeure partie du commerce mondial, certainement plus de la moitié du commerce aujourd'hui s'effectue en dollars.

Par ailleurs, y a-t-il quelque raison de croire que le monde va continuer à utiliser le dollar? A mon avis, oui, mais à condition que nous maîtrisions cette inflation; si nous n'y parvenons pas, pourquoi continuerait-on à vouloir conserver des dollars? Je crois que nous allons y arriver. Je suis convaincu que cette fois nous ne nous affolerons pas; mais il faut tenir compte des dimensions du pays, de l'utilisation du dollar dans le commerce international et du fait que, malgré les mauvais résultats de 1965 à 1969, la situation tout au long des années d'après-guerre en ce qui concerne le maintien de la stabilité des prix, est meilleure que dans tous les pays que je connais. De 1965 à 1969 toutefois, la situation a été très mauvaise.

**Le sénateur Hays:** Ainsi donc, si c'est le dollar américain qui définit l'allure, la position du Canada, à tout le moins pour ce qui est de l'inflation, est telle que dans tout ce que nous faisons, il est préférable que nous nous mettions d'accord avec vous. Nous ne pouvons décider que nous n'aurons pas d'inflation s'il y en a passablement chez vous. Quel peut être l'écart entre nous deux dans ce domaine?

**M. Sprinkel:** Tout dépend du genre d'accord international de change que vous êtes disposés à adopter. Si vous avez un système de taux de change fixe, vous pouvez en quelque sorte considérer le Canada comme le treizième élément de la *Federal Reserve Board*, c'est-à-dire que vous serez directement touchés par tous les événements qui se produisent à Washington en ce qui concerne notre politique monétaire.

**Le sénateur Hays:** Nous le sommes actuellement.

**M. Sprinkel:** Mais si vous avez un taux de change flottant, à mon avis, vous êtes beaucoup plus libres de décider ce qui convient au Canada et pour ce faire, vous ne serez pas contraints, directement ou indirectement, par ce qui se passe dans une autre nation. Je ne vis pas dans un petit pays, mais si tel était le cas, je crois que ce serait une raison de plus pour que je veuille une certaine flexibilité dans le taux de change de mon pays. Je préférerais décider de mon propre destin plutôt que de laisser des gouvernements dont les systèmes sont différents en décider pour moi. J'estime donc que vous avez beaucoup plus de flexibilité avec un taux flottant que vous n'en aviez précédemment avec un taux fixe.

Je m'empresse d'ajouter que tant que les nations commerceront entre elles, aucun pays, grand ou petit, ne pourra s'isoler totalement de ce qui se passe dans le reste du monde. Les ressources doivent se déplacer mais vous pouvez au moins déterminer votre propre politique fiscale et monétaire.

**Le président:** Monsieur Sprinkel quelle est l'attitude du monétariste quant au rapport entre le dollar et le prix de l'or?

**M. Sprinkel:** Il n'existe pas de dogme auquel tous les monétaristes sont tenus de souscrire; je ne pourrais donc répondre pour eux tous. Mon opinion personnelle est celle-ci: je serais tout aussi satisfait si nous avions un marché de l'or complètement libre et il l'est presque totalement, c'est-à-dire que nous avons un marché de l'or à Londres et ailleurs et chaque jour il varie. Le prix de l'or

s'élève au dessus de $35 l'once – $35 l'once étant naturellement le prix fixé par notre gouvernement en tant que prix auquel nous vendons l'or en retour de dollars.

Comme vous l'avez souligné, monsieur, à elle seule l'Allemagne a en valeur, deux fois plus de dollars que nous n'avons d'or, il serait donc peu réaliste de notre part de prévoir un échange d'or pour des dollars. Cela embrouille un peu la question et je serais parfaitement satisfait s'il n'existait aucun prix fixe pour l'or et si nous laissions le marché en décider.

**Le sénateur Hays:** Vous ne vous en occuperiez pas?

**M. Sprinkel:** C'est ce que nous faisons en général. Je ne fais pas là une proposition extraordinaire car le gros de l'or qui est échangé l'est au prix du marché libre. Très peu d'opérations s'effectuent dans ce domaine entre le Trésor américain et les banques centrales parce que nous n'avons pas beaucoup d'or et fort heureusement, elles ne nous en ont pas demandé beaucoup.

**Le président:** Mais on peut supposer que le prix du marché est influencé par le prix fixé par le gouvernement américain?

**M. Sprinkel:** Pas dans une large mesure, parce que s'il l'était, il y aurait beaucoup plus de transactions entre le Trésor américain et d'autres gouvernements qu'il n'y en a actuellement. Or, il n'y en a pas beaucoup. On en voit quelques-unes, à l'occasion, mais pas plus que cela.

**Le président:** Monsieur Sprinkel, j'aimerais vous poser une question au sujet du point que vous avez soulevé. Comment la banque centrale arrive-t-elle à agir en toute indépendance, ou encore quels obstacles doit-elle surmonter, pour faire progresser la masse monétaire au rythme prévu dont vous avez parlé?

**M. Sprinkel:** Vous ne voulez pas dire indépendance envers son gouvernement, mais plutôt à l'égard des autres influences qui s'exercent sur elle, n'est-ce pas?

**Le président:** C'est exact. Il faudrait peut-être tenir compte, cependant, des besoins en capitaux du gouvernement qui pourraient bien, comme nous l'avons déjà mentionné, exercer une certaine influence. Je ne parle pas d'indépendance en ayant à l'esprit les principes qui président à la création de la banque centrale; je pense plutôt aux facteurs dont le gouverneur de la banque doit tenir compte et qui peuvent entraver son indépendance.

**M. Sprinkel:** Tous les gouverneurs de banque centrale que je connais sont des hommes raisonnables qui, tout comme moi, soutiennent certains points de vue. Jusqu'à ces derniers temps, l'obstacle principal qui empêchait de diriger l'évolution de la masse monétaire est que la majorité des gouverneurs de banque centrale estimaient que la masse monétaire n'avait pas beaucoup d'importance, qu'il importait surtout de surveiller l'évolution des taux d'intérêt. Ils étaient donc portés à se fonder sur les taux d'intérêt dans leurs décisions. Ainsi, l'obtacle principal vient d'un point de vue théorique que soutiennent presque tous les économistes keynésiens pour qui la masse monétaire vient au second plan, derrière les taux d'intérêt.

Je m'empresse d'ajouter, toutefois, que j'ai été heureux de constater, lors du dernier congrès international qui a eu lieu à Munich, il y a quelques semaines, qu'un nombre croissant de gouverneurs de banques centrales, y compris le gouverneur de la nôtre–je ne voudrais pas les appeler monétaristes car ils s'en défendraient–estiment que la masse monétaire a une importance indiscutable et qu'il leur faudrait en diriger l'évolution d'une façon plus attentive qu'auparavant. On en déduit qu'ils se préoccuperont un peu moins des taux d'intérêt. C'est donc une question de conviction. Si vous ne fondez vos décisions que sur les taux d'intérêt, vous perdez toute influence sur la masse monétaire.

A moins d'erreur de ma part, et je m'efforce de voir les choses en toute objectivité, un nombre grandissant de gouverneurs de banques centrales accordent maintenant une attention de plus en plus vigilante aux agrégats monétaires. On le constate au Royaume-Uni, en Allemagne, en France, aux États-Unis assurément, de même qu'en Hollande; je ne saurais être catégorique dans le cas du Japon. Je n'ai pas débattu ce sujet avec eux, mais j'estime que l'obtacle de loin le plus important réside dans leur conviction que la masse monétaire ne compte pas beaucoup.

Il existe toutefois certains autres obstacles. Les mouvements monétaires, si vous avez un taux de change fixe, sont un obstacle de taille. Je suis certain que n'importe quel gouverneur d'une banque centrale pourrait vous en mentionner beaucoup d'autres. En 1970, par exemple, s'est manifestée une crise de confiance, difficile à mesurer en termes monétaires, mais néanmoins discernable dans les milieux financiers. C'est ainsi que la *Federal Reserve* dut intervenir, ce qu'elle fit en libérant certains marchés sur lesquels elle avait la mainmise, à savoir certains marchés d'épargne. Cette crise de confiance s'est ensuite graduellement résorbée. Dans l'intervalle, on injectait de l'argent dans l'économie. Selon moi, c'est avant tout une affaire de conviction. Tout réside dans cette simple question: «La masse monétaire est-elle un facteur important? ». Jusqu'à ces derniers temps, les gouverneurs des banques centrales optaient pour la réponse négative.

**Le sénateur Hays:** Cela n'exclut pas l'importance des taux d'intérêt. Jamais jusqu'ici, du moins au Canada où les impôts procurent jusqu'à 50 p. cent du revenu, une personne a-t-elle pu accumuler une grosse fortune à partir de maigres capitaux. L'économie peut-elle supporter une pareille situation?

**M. Sprinkel:** Il est assez difficile de faire de l'argent quand l'inflation atteint 6 ou 8 p. cent. Vous vous retrouvez à peu près à votre point de départ.

**Le sénateur Hays:** Vous pouvez posséder certains biens immobiliers, ou prendre une option sur un tas de choses, et vous en tirer assez bien. Les banquiers n'en sont plus à la façon de penser qui prévalait en 1933. Vous pourriez acquérir la propriété de ces biens en moins de dix ans.

**M. Sprinkel:** Oui, mais en payant des taux d'intérêt de 10, 11 ou 12 p. cent. Le spectre de l'inflation n'agit pas seulement sur les taux d'intérêt, mais retentit aussi sur la valeur des biens immobiliers. De fait, rien de ce qui escompte l'avenir n'y échappe. Évidemment, la tactique idéale serait d'acheter avant que la menace de l'inflation ne fasse son apparition; vous obtenez ainsi des taux d'intérêt peu élevés et vous profitez de prix réduits, mais ce n'est pas si facile.

De nos jours, dans la plupart des pays, personne ne conteste la présence de l'inflation; d'ailleurs, on a tendance, en général, à en exagérer la menace. Pour ma part, je ne crois pas que la situation se détériorera autant qu'on le craint.

**Le sénateur Hays:** Certains croient que nous devrons faire face à une inflation perpétuelle.

**M. Sprinkel:** Oui.

**Le sénateur Hays:** En Argentine et au Brésil, on a appris à s'y accommoder à la longue. Même les chauffeurs de taxi ont appris comment investir.

**M. Sprinkel:** Vous avez raison.

**Le sénateur Hays:** S'ils deviennent co-propriétaires d'un taxi, ils en veulent davantage le lendemain.

**M. Sprinkel:** Voilà une observation intéressante de votre part. Il est vrai qu'un pays peut s'adapter à n'importe quel taux d'inflation. Les fonctionnaires peuvent négocier une convention collective qui leur assure des augmentations de salaires proportionnelles à la hausse des prix. Les prestations versées aux pauvres et aux gens âgés s'accroîtront également en fonction de la hausse du coût de la vie. C'est bien possible. Toutefois, la situation se compliquerait si l'inflation progressait à un rythme différent de ce qu'on avait prévu.

Lorsque la stabilité relative des prix fait place à une inflation galopante, certains secteurs sont très durement touchés. Heureusement, la plupart des pays développés refusent de laisser s'installer chez eux le genre d'inflation dont l'Amérique du Sud s'est accommodée.

Pour ma part, j'aimerais ramener l'inflation à un niveau très bas, mais rien n'empêche un pays, s'il a une économie de libre concurrence, de maintenir l'inflation à un niveau donné. On peut décider, dans les milieux politiques, qu'une inflation de 15 à 20 p. cent serait souhaitable: c'est facile à atteindre. Il suffit d'injecter assez de capitaux dans l'économie, et ça n'empêchera pas la terre de tourner. Toutefois, je préfère ne pas vivre dans ce genre de société.

**Le sénateur Laird:** Mais que faites-vous des facteurs internationaux?

**M. Sprinkel:** Eh bien, avec un taux de change flexible, l'inflation pourrait être de 15 à 20 p. cent par année, même si les autres pays connaissaient un rythme d'inflation beaucoup moins rapide. Votre monnaie subirait toutefois une dévaluation constante par rapport à celle des autres pays. Même s'il est possible de suivre une telle politique, n'allez pas croire que j'en recommanderais l'adoption. Je ne préconise pas d'inflation rapide, bien que l'expérience qu'en fait l'Amérique du Sud montre qu'on peut s'y accommoder. Toutefois, j'estime que ce n'est pas une situation souhaitable.

**Le président:** Monsieur Sprinkel, lorsque vous parlez, dans votre exposé, de régler la croissance de la masse monétaire à un taux prévisible, vous abordez également la question de vélocité, que vous appelez, je pense, effet de multiplication. Ce facteur entrave-t-il de façon sérieuse la politique de croissance planifiée de la banque centrale?

**M. Sprinkel:** Cette question exige des explications assez techniques, mais elle vient très à propos. La vélocité est-elle susceptible de variations capables d'enrayer les efforts de la banque centrale pour diriger la masse monétaire? Cette question est depuis longtemps un sujet de discorde entre les keynésiens et les monétaristes, dispute qui s'est échauffée au cours des dernières années. La vélocité est-elle parfaitement stable? Évidemment, la réponse est négative. En effet, imaginons que la banque centrale injecte de l'argent dans l'économie pour lutter contre une période de dépression économique: il est possible qu'on assiste alors tout simplement à une chute de vélocité qui neutraliserait toutes les initiatives de la banque centrale. C'est d'ailleurs l'un des exemples bien connus donnés par Keynes, à savoir qu'advenant une demande insatiable de liquidités, tout l'argent que vous injectez dans l'économie s'entasse dans des réserves inutiles sans entraîner le moindre effet. Pareille situation est imaginable.

D'autre part, imaginons que la banque centrale, en période d'inflation aiguë, veuille ralentir la croissance de l'économie en freinant le taux d'expansion de la masse monétaire: il se pourrait alors que la vélocité s'accélère tout simplement, neutralisant ainsi les efforts de la banque centrale. Pareille situation pourrait aussi se produire. Vous pouvez comprendre comment, en théorie, une telle chose pourrait arriver. Toutefois, il suffit de jeter un regard en arrière pour constater, comme moi, que jamais un pays, dans quelque circonstance que ce soit, n'a agi sur la masse monétaire sans que cela n'entraîne des conséquences sur les dépenses.

Cette question a fait l'objet d'études approfondies par Milton Friedman, par des économistes du *St. Louis Federal Reserve Board,* par Clarke Warburton; j'ai moi-même étudié quelque peu la question, de même qu'un grand nombre d'autres spécialistes. Il est concevable que la vélocité puisse neutraliser n'importe quelle initiative de la banque centrale, mais je ne connais aucun cas où la chose se soit vraiment produite.

**Le sénateur Beaubien:** Monsieur Sprinkel, vous avez mentionné que les autres pays continueraient à se servir du dollar américain comme étalon tant que les États-Unis continueront à maintenir l'ordre dans leurs affaires. Or, nous avons absolument besoin d'un étalon, n'est-ce pas, alors comment pourrait-on remplacer le dollar américain? Se pourrait-il que les pays du Marché commun adoptent comme étalon une autre monnaie, le franc ou quelque autre monnaie européenne, et que d'autres pays leur emboîtent le pas?

**M. Sprinkel:** Je crois que c'est, en partie, ce que veulent les pays du Marché commun. Ils aimeraient, pour des raisons bien légitimes que je ne saurais contester, réduire jusqu'à un certain point la domination écrasante du dollar. Ils pourraient probablement surmonter les problèmes «techniques» qu'un tel changement comporterait, et cette monnaie pourrait éventuellement servir pour une grande partie du commerce international. Cependant, des problèmes pratiques d'une grande complexité technique se posent. On se rappellera, par exemple, que les pays du Marché commun s'étaient proposés, au début de juin, de réduire les taux de change entre leurs monnaies encore plus que ne le prévoyait l'entente de Bretton Woods. Or, cette mesure a été remise à une date indéfinie.

Pourquoi ces changements se révèlent-ils si difficiles? Eh bien, j'ai passé deux semaines et demie en Europe. La diversité de ce continent m'a charmé, et jamais je ne souhaiterais qu'il nous ressemble en tous points ou que les pays qui le composent soient tous identiques. Toutefois, cette diversité fait qu'en Allemagne, par exemple, on adopte à l'égard de l'inflation des vues différentes de celles de la France ou de l'Italie. Cette divergence découle des aspirations différentes de ces peuples. Or, pour adopter une monnaie commune, j'estime qu'il leur faudrait aussi mettre en œuvre des politiques économiques communes, ce qui englobe le régime fiscal, le système tarifaire, la politique des primes et la politique monétaire.

**Le sénateur Beaubien:** Il faudrait également que les syndicats ouvriers s'entendent.

**M. Sprinkel:** C'est exact. Même s'il s'agit d'un rêve merveilleux, j'ai bien peur de ne pas vivre assez longtemps pour le voir se réaliser.

**Le sénateur Hays:** Il faudrait un dictateur pour y arriver.

**M. Sprinkel:** Ils ne sont pas de cet avis, mais je suis porté à être d'accord avec vous à ce sujet.

**Le sénateur Grosart:** A quand remonte la naissance du culte monétariste?

**M. Sprinkel:** On peut en trouver les précurseurs parmi les écrivains du début du 19e siècle, dont David Hume, et même avant eux. Par contre, si vous voulez connaître l'auteur des premiers travaux vraiment importants dans ce domaine, je vous répondrai que c'est Irving Fisher. C'était un économiste américain dont les écrits s'échelonnent de la fin du 19e siècle jusqu'à, je dirais, les années de la dépression. Je crois qu'il est mort un peu après la Seconde Guerre. Or, aux États-Unis comme dans le reste du monde, la dépression relégua aux oubliettes la théorie monétariste. Elle ne devait ressusciter qu'à la fin de la Guerre, sous l'impulsion de Clarke Warburton dont les écrits vont de 1945 aux années cinquante. Cet économiste de la FPIC est maintenant à la retraite.

Le premier universitaire qui ait réalisé, à ma connaissance, des travaux vraiment importants dans ce domaine est Milton Friedman. Il commença à s'y consacrer vers la fin des années quarante ou le début des années cinquante, et sa contribution n'a cessé de grandir depuis lors.

Il est donc difficile d'identifier les précurseurs du monétarisme, mais je nommerais, en premier lieu, Irving Fisher, puis Clarke Warburton, suivis ensuite par Milton Friedman, Anna Schwartz et maintenant, j'en suis heureux, la majorité des spécialistes. Je ne suis pas sûr, toutefois, qu'on puisse parler en toute justice d'un culte, puisque tant de spécialistes y ont maintenant souscrit.

**Le sénateur Grosart:** Je parle de culte à défaut d'un terme plus approprié. Il s'agit d'une opinion, d'un groupe. Quel serait donc le contraire de monétariste?

**M. Sprinkel:** Je ne voudrais pas être injuste, mais selon moi, la philosophie ou l'ensemble de dogmes économiques qui va le plus souvent à l'encontre du monétarisme est la théorie de John Maynard Keynes, l'école keynésienne, dont les débuts remontent à la publication de son grand ouvrage classique, en 1936. Une grande partie de ses dires étaient exacts, mais il faut quand même ajouter que la plupart de ses opinions au sujet de la masse monétaire étaient erronées. Ce n'est qu'en 1960, environ, que les États-Unis ont vraiment commencé à mettre en œuvre ces politiques. Puis, jusqu'en 1968, nous avons vu apparaître ceux que nous appelions «néo-économistes» ou «fiscalistes», dont la théorie fondamentale provenait de la théorie générale de Keynes. Voilà donc les deux points de vue rivaux, keynésien et monétariste. Ce serait toutefois présenter la situation d'une façon simpliste de ne pas parler des points de vue intermédiaires, car il y en a.

**Le sénateur Grosart:** Verriez-vous une raison particulière à la prédominance assez soudaine, du moins en apparence, du monétarisme? Résulterait-elle de l'avènement d'une pensée économique plus raffinée ou d'une évolution de la situation monétaire internationale?

**M. Sprinkel:** Je suis convaincu, car je connais la plupart des monétaristes et des keynésiens éminents pour m'être lié d'amitié avec eux, indépendemment de leurs convictions, que ce sont tous des hommes aussi raffinés, cultivés et logiques les uns que les autres. Pourquoi donc les keynésiens perdent-ils de l'influence au profit des monétaristes? Selon moi, ce n'est pas parce que les monétaristes se sont révélés plus raffinés, mais indiscutablement parce que les politiques keynésiennes adoptées au cours de années soixante ont amené plusieurs pays au bord du désastre, c'est-à-dire ont donné naissance à une vague d'inflation dévastatrice.

Alors, si la politique fiscale se révèle impuissante à obtenir les résultats voulus, que faire? Il se trouve qu'une école de pensée professait que la masse monétaire, sans être le seul facteur à considérer, comportait une grande importance. Ainsi, selon moi, c'est l'expérience désastreuse résultant de l'adoption des politiques keynésiennes qui a incité un nombre grandissant de spécialistes à étudier le point de vue monétariste.

Notre pays a été le théâtre de plusieurs graves conflits d'opinions, alors que la politique fiscale suivait une orientation tandis que le politique monétaire allait dans le sens opposé. Or, à chaque occasion, ce sont les monétaristes qui, selon moi, ont fait triompher leur point de vue. L'affrontement le plus violent s'est produit en 1968: nous avions alors eu, en même qu'une importante réduction d'impôts de quelque 25 milliards de dollars et un budget de plein emploi, une diminution très rapide de la masse monétaire, ce qui représentait une mesure anti-inflationniste. Selon la théorie fiscaliste, on aurait dû assister à un ralentissement de l'économie; d'autre part, selon les monétaristes, l'économie allait poursuivre sa croissance inflationniste. Naturellement, ce sont ces derniers qui ont eu raison. Je crois donc que la popularité du monétarisme résulte des événements et du mécontentement qu'ont suscités les politiques antérieures.

**Le sénateur Grosart:** Je constate avec intérêt que vous employez le terme «fiscaliste». Identifierez-vous, en général, les fiscalistes aux keynésiens?

**M. Sprinkel:** Certainement, bien que je connaisse un keynésien qui n'aime pas ce terme. Il préfère être qualifié de néo-économiste. Il s'agit de M. Heller, et je suis tout à fait disposé à me rendre à son souhait. Si l'on emploie souvent le terme «fiscaliste», c'est que les keynésiens accordent beaucoup d'importance à l'évolution de la politique fiscale, au détriment de la politique monétaire. Ainsi, dans mon esprit, les termes «fiscaliste», «néo-économiste» sont équivalents.

**Le sénateur Grosart:** Dans l'optique gouvernementale, quel lien voyez-vous entre le monétarisme et la politique fiscale? Ou plutôt, devrais-je dire, quel lien devrait-il y avoir entre les deux?

**M. Sprinkel:** La politique fiscale, à mon avis, entraîne surtout des effets sur la répartition des ressources. J'ai d'ailleurs exposé les effets importants qu'elle peut avoir, de trois façons, sur l'économie.

La politique fiscale comporte un autre aspect important. Dans plusieurs cas, quand le gouvernement enregistre un important déficit, le secrétaire du Trésor ou le ministre des Finances est très porté à appeler la banque centrale à la rescousse. Ainsi, plus considérable est le déficit, plus vous courez le risque de voir la banque centrale mettre trop d'argent en circulation et favoriser, de ce fait, l'inflation. Or, la banque centrale peut fort bien se trouver obligée d'agir ainsi. Si elle est sous la coupe du gouvernement central, même si ce n'est que d'une façon nominale, elle pourrait bien se voir forcée de mettre en circulation plus de monnaie qu'elle

ne le juge souhaitable. C'est donc un facteur très important, en plus de celui de la répartition des ressources.

D'autre part, quand le budget fédéral comporte un excédent, ce qui est peu fréquent, le gouvernement doit trouver une destination pour ces fonds; or, cette décision aura des répercussions sur la masse monétaire. Il faut donc, selon moi, coordonner les politiques fiscale et monétaire.

**Le sénateur Grosart:** Vous faites état, dans votre exposé, des problèmes politiques immédiats . . .

**M. Sprinkel:** C'est exact.

**Le sénateur Grosart:** . . . qui se posent quand on s'efforce de stabiliser le taux d'expansion de la masse monétaire. Comment, à votre avis, peut-on surmonter ces difficultés? Croyez-vous qu'il faudrait, par exemple, un certain courage politique?

**M. Sprinkel:** Certes, vous avez raison.

**Le sénateur Grosart:** Mais le courage politique ne sert pas à grand-chose si vous n'êtes pas réélu.

**M. Sprinkel:** C'est vrai, cela pose tout un problème. Le moyen d'en venir à bout est de ne pas refaire la même erreur une fois que les prix sont enfin stabilisés. Mais je m'éloigne de votre question. Comment peut-on juguler l'inflation sans en subir de sérieux contrecoups politiques? Je ne connais aucun moyen semblable. Chez nous, le gouvernement aura une chance de s'en tirer, car son mandat dure quatre ans. Ainsi, en adoptant dès le début des politiques de resserrement budgétaire pour ralentir l'inflation, il a réussi à ralentir la montée des prix au bout d'environ deux ans et demi; il reste donc au gouvernement un an et demi de son mandat pour relancer l'économie tout en continuant de jouir, jusqu'à un certain point, de la politique anti-inflationniste du début. Mais ce synchronisme apparemment parfait en vue des élections est toutefois accidentel. Le problème demeure entier. Voilà pourquoi, dans la plupart des pays, on ne peut en arriver à la stabilité des prix. On commence par freiner l'économie pour juguler l'inflation, puis on s'inquiète du chômage que cette politique engendre. On relance l'économie, l'inflation renaît, alors on remet en vigueur des politiques restrictives qui entraînent de nouveau le chômage. C'est donc à ce jeu de bascule que beaucoup de pays se livrent depuis quelques années. Cette situation résulte en grande partie du processus politique. Il faudrait un homme politique non seulement avisé, mais aussi très résolu pour refuser de céder aux pressions tout en sachant que son attitude peut lui faire perdre ses prochaines élections.

**Le sénateur Hays:** C'est peut-être mieux ainsi. Je pense au niveau de vie qui règne dans certaines pays. Voilà ce qui compte vraiment. Ces pays ne connaissent pas d'élections, la médiocrité y règne, et pourtant, on y trouve cette stabilité dont vous parlez. Alors, il est peut-être préférable d'assister à ce jeu de bascule.

**M. Sprinkel:** C'est peut-être le prix que nous devons payer pour vivre sous un régime démocratique: dans ce cas, je suis tout disposé à le payer, car je préfère la démocratie. Toutefois, je demeure optimiste quant à la possibilité de mettre en œuvre une politique économique judicieuse dans un régime démocratique.

**Le sénateur Grosart:** Le problème résulte en partie du fait qu'on considère en général, à juste titre ou non, que les répercussions politiques découlent des facteurs sociaux.

**M. Sprinkel:** C'est exact. Il ne s'agit pas uniquement de répercussions politiques, mais aussi de conséquences au point de vue économique et social. Le chômage, par exemple, est un problème politique, mais c'est également un problème économique fort important. Quand le chômage demeure longtemps à un niveau élevé, cela signifie que l'économie fonctionne au ralenti. Voilà pourquoi, à mon avis, il importe d'éviter ce balancement des politiques afin d'en arriver à une stabilité économique.

**Le sénateur Grosart:** A titre de monétariste, préconisez-vous un genre de mécanisme qui unirait les politiques fiscale et monétaire? Je parle de l'affrontement qui se produit chaque fois qu'on élabore un budget, à savoir s'il devrait être expansionniste ou restrictif. Au Canada, nous décrivons parfois cette situation comme la lutte entre le ministère des Finances et celui du Commerce.

A maintes reprises, on nous a affirmé que les problèmes résultaient d'un manque de collaboration et de coordination entre les politiques fiscale et monétaire. Vous nous avez d'ailleurs donné un exemple des contraintes qu'occasionne le système politique. Selon vous, ce système se prête-t-il à l'établissement d'un mécanisme qui assurerait presque automatiquement la corrélation?

**M. Sprinkel:** L'une des recommandations que j'ai formulées à notre Comité économique conjoint, et que l'on a du moins adoptée en partie, proposait la mesure suivante: lorsque nous examinons l'opportunité de mettre en œuvre un budget expansionniste ou restrictif, selon la nature des problèmes à surmonter, il conviendrait également d'étudier les façons de combler le déficit ou encore de dépenser l'excédent, selon le cas. En effet, ces questions touchent alors le secteur monétaire et exigent une collaboration étroite. Je soutiens même qu'il s'agit là, au point de vue de l'inflation et de la stabilité économique, d'une question beaucoup plus importante que la nature du budget, à savoir expansionniste ou restrictive. Pourtant, très peu de gouvernements, à ma connaissance, abordent ce sujet lorsqu'ils élaborent un budget. Ils examinent tout simplement des questions comme la progression des dépenses par rapport aux revenus, l'équilibre d'un budget de plein emploi ou l'importance du déficit que le budget comportera. Rarement se demandent-ils comment ils vont combler le déficit (en mettant de la monnaie en circulation ou par un autre moyen) ou comment ils dépenseront l'excédent budgétaire.

Selon moi, il serait très souhaitable qu'on procède à l'examen de cette question au cours des débats entourant l'élaboration du budget, soit qu'on en établisse la coutume ou que les représentants du peuple insistent à chaque occasion pour qu'on suive cette façon de procéder. Il est évident que la collaboration de la banque centrale se révélerait alors essentielle.

**Le sénateur Grosart:** Quel genre de lien existe-t-il, aux États-Unis, entre le *Bureau of the Budget* et la *Federal Reserve Bank*?

**M. Sprinkel:** Eh bien, au point de vue juridique, la *Federal Reserve Bank* est censée être indépendante du Gouvernement et relever du Congrès. Du moins est-ce ainsi que l'expliquent les textes de loi. Je ne devrais peut-être pas dire cela, mais c'est ce que m'ont appris des avocats de ma connaissance. Au point de vue pratique, une telle autonomie est impossible. La banque centrale ne saurait être totalement indépendante du gouvernement. Voilà ce qui se passe en réalité: le mandat du gouverneur de la banque centrale dure quatre ans, tout comme celui du président des États-Unis. Ainsi, chaque président a l'occasion de nommer la personne de son choix

au poste de gouverneur de la banque centrale. Si aucun membre du Conseil d'administration ne prend sa retraite ou n'arrive au terme de son mandat, dont la durée est de 14 ans, le président devra peut-être faire son choix parmi leurs rangs; mais dans le cas contraire, il aura peut-être l'occasion non seulement de nommer le gouverneur, mais encore d'aller le recruter là où il le désire. C'est ainsi que le président Nixon a nommé à ce poste M. Burns, l'un de ses amis intimes qui souscrit d'ailleurs à la même doctriné économique que lui. Ils estiment tous deux que la masse monétaire a passablement d'importance, sans aller aussi loin cependant que certains membres du gouvernement. Il existe donc une certaine forme de coordination.

Malgré tout, M. Burns semble jouir d'une certaine liberté d'action, car il réclame la mise sur pied de politiques de revenu alors que le gouvernement continue de s'y opposer. Il s'agit donc d'un compromis, ce qui se passe, selon moi, dans de nombreux cas. Il me semble toutefois que le gouvernement finira par exercer une influence considérable sur la banque centrale. Dans une société démocratique, il faut qu'il en soit ainsi, mais la banque peut néanmoins espérer garder une certaine indépendance.

**Le sénateur Grosart:** Quels sont les avantages d'une banque centrale indépendante?

**M. Sprinkel:** Bien, en supposant qu'on ait un gouvernement qui ne soit pas responsable et une banque centrale qui, elle, le soit, il y aurait évidemment un avantage, mais je ne suis pas prêt à admettre cette possibilité. Le gouvernement est élu par le peuple alors que les directeurs de la banque centrale sont habituellement nommés par le gouvernement. Je crois que la banque devrait avoir suffisamment d'indépendance, bien sûr, pour pouvoir s'opposer efficacement à toute politique gouvernementale qu'elle jugerait mauvaise, mais en fin de compte, il serait insensé de sa part d'adopter une ligne de conduite opposée à celle du gouvernement. C'est d'ailleurs pourquoi elle ne peut jouir habituellement d'une indépendance absolue. C'est une question de compromis, de freins et contrepoids, dans notre pays et dans plusieurs autres aussi, je crois.

**Le sénateur Grosart:** Théoriquement, on pourrait avoir une administration monétariste et une banque centrale fiscaliste.

**M. Sprinkel:** C'est un peu ce que nous avons aux États-Unis, quoique M. Burns, président de la *Federal Reserve Board* tende vers le monétarisme, mais dans une certaine mesure seulement.

**M. Gillies:** Il me semble que les monétaristes attachent beaucoup d'importance à la stabilité des prix. Ne pourrait-il pas arriver qu'on ait une stabilité des prix en même temps qu'un taux de chômage très élevé? Que ferait-on alors?

**M. Sprinkel:** En ce cas, je crois qu'il serait préférable d'avoir un peu plus d'inflation et un peu de chômage. Par ailleurs, je ne crois pas que cela puisse se produire si nous évitons de changer trop brusquement notre politique. Si après avoir stimulé fortement l'économie, nous la restreignons grandement l'année suivante, nous souffrirons alors de cette inconséquence. Vous me demandez mes préférences et je vous en fait part en tant que citoyen, non en tant qu'économiste. Je ne crois pas qu'un économiste comme tel puisse jongler ainsi avec le chômage et la stabilité des prix. En tant que citoyen, si je devais accepter plus d'inflation pour qu'il y ait moins de chômage, je l'accepterais, mais je ne pense pas que ce soit une bonne solution à la longue et qu'on puisse vraiment choisir un peu plus d'inflation et un peu moins de chômage. Je ne crois pas qu'il en aille ainsi.

**M. Gillies:** Pour abréger la question, croyez-vous que la théorie de Galbraith sur la structure de l'économie ait beaucoup d'influence sur l'efficacité d'une politique monétaire?

**M. Sprinkel:** Bien, si le monde ne comptait réellement que des monopoles et que les marchés ne fonctionnaient vraiment pas, je suppose que les politiques monétaires et fiscales importeraient peu, mais je ne crois pas que ce soit la situation. Il existe certaines formes de monopoles dans les syndicats et peut-être aussi dans certaines industries, mais dans l'ensemble, nous avons un marché très souple, du moins dans notre pays.

M. George Stigler a fait beaucoup pour tenter d'améliorer les données sur les prix et la raison pour laquelle il l'a fait, je pense, est que M. Galbraith et d'autres affirmaient que les prix étaient fixes et en déduisaient que cela était dû à l'existence de monopoles. Il arrive que beaucoup de nos prix ne sont pas vraiment ceux des transactions du marché; ce sont des prix établis, des prix courants. Lorsque M. Stigler a fini par obtenir les prix réels, il a démontré qu'ils sont beaucoup plus flexibles qu'ils ne semblent l'être.

Je suis donc personnellement convaincu que nous avons une économie de libre concurrence, véritable quoique imparfaite, et il est évident que les politiques monétaires et fiscales ont une très grande influence sur les événements.

**M. Gillies:** Étant donné que nos deux économies, celle des États-Unis et celle du Canada, sont si étroitement reliées, accepteriez-vous de nous donner vos prévisions sur l'état de l'économie des États-Unis pour les années qui viennent?

**M. Sprinkel:** Bien sûr.

**Le sénateur Beaubien:** Le marché des valeurs est-il à la hausse?

**M. Sprinkel:** Je suis content que vous me posiez la question. J'ai eu le plaisir, il y a quelques semaines, de témoigner devant notre Commission économique mixte, et les débats se sont faits principalement entre les monétaristes, qui étaient relativement optimistes, et les fiscalistes, qui eux étaient relativement pessimistes. Comme je l'ai mentionné, ce sont deux groupes aussi compétents l'un que l'autre. Comment alors peuvent-ils en arriver à des conclusions différentes? La vraie raison se trouve encore dans la théorie. Les fiscalistes affirment que les stimulants de l'économie peuvent se mesurer par les changements dans les dépenses et par ceux dans le budget pour le plein emploi. Si l'on regarde ce qui se passe du côté des dépenses aux États-Unis ainsi que le genre de stimulant qu'offre le budget pour le plein emploi, c'est très mince. Donc, si je devais opter pour cette théorie, je serais obligé de conclure que les perspectives d'avenir ne sont pas très brillantes puisque nous n'obtenons pas beaucoup de stimulants, et je suppose qu'il me faudrait alors proposer une augmentation des dépenses gouvernementales, une réduction des impôts, et ainsi de suite. Mais je dois dire que je ne suis pas fiscaliste.

Les monétaristes affirment de leur côté que la cause principale des changements ayant trait à la consommation est la production de la monnaie. Mais cette production n'est pas trop faible. Je crains même que ce ne soit le contraire, surtout depuis deux ou trois mois. Jusqu'à il y a un mois, je dirais que la production de la monnaie a augmenté de 5 ou 6 % par année. Le mois dernier, toutefois, elle a échappé à notre direction et l'augmentation a été plus forte.

En me servant de la relation habituelle aux changements de rythme et à ceux qui se produisent au début d'une remise sur pied, j'en arrive à une évaluation du PNB d'au moins un billion et cinquante, mais je crois qu'en réalité il serait plus élevé, soit juste un peu moins d'un billion et soixante-cinq. Mettons donc, pour en être plus sûr, qu'il s'élève à environ un billion et cinquante-cinq, à cinq milliards près.

**Le président:** M. Nixon doit s'en trouver aussi passablement heureux.

**M. Sprinkel:** Il pourra, à mon avis, faire valoir son opinion. Ce n'est pas que nous ayons atteint la situation idéale. L'inflation diminue, mais graduellement. Le chômage n'a pas encore commencé à diminuer. Les journalistes se comportent comme s'il s'agissait d'un phénomène tout à fait nouveau. J'aimerais bien que ce soit le cas mais ce ne l'est pas. Après chaque récession, nous avons dû attendre plusieurs mois pour que le chômage diminue. Je n'en suis pas très heureux, mais il s'agit là d'une réalité et les causes en sont passablement claires.

Lorsque les affaires reprennent, les hommes d'affaires n'y croient pas au début. Ils viennent de vivre une période difficile et une amélioration un jour ne signifie pas que les choses continueront à bien aller; cela prend du temps. Puis, ils commencent à y croire, mais ils ne s'empressent pas d'augmenter leur personnel; ils font travailler un peu plus les employés qu'ils ont et la production commence à monter. Je le répète, ils ne s'empressent pas d'augmenter leur personnel.

Ainsi, le fait que le chômage demeure à 6 ou 6.2 p. 100 ne signifie pas à mes yeux que l'économie ne s'améliore pas. Les choses se passent de la façon habituelle.

Cela ne signifie pas non plus que nous devrions connaître sous peu une diminution persistante du chômage; nous n'obtiendrons le plein emploi ni cette année, ni l'année prochaine, mais nous tendons néanmoins vers cet objectif. Je prévois donc une expansion significative de la production cette année, une augmentation rapide des bénéfices industriels et commerciaux et une faible diminution du chômage.

Il y a un facteur que j'ai oublié de mentionner et c'est que le nombre des travailleurs augmente annuellement de deux millions, ce qui signifie qu'il faut créer deux millions d'emplois avant de pouvoir diminuer le taux du chômage. Je me range donc du côté des optimistes.

**Le sénateur Grosart:** Jusqu'à quel point ce décalage entre la reprise des affaires et l'embauchage est-il une fonction interne du marché du travail et de ses particularités comme les deuxièmes soutiens de famille, les femmes qui quittent leur emploi et ne sont pas tellement désireuses de le reprendre? S'agit-il là d'aspects importants?

**M. Sprinkel:** Je crois que cela fait partie de la situation. D'une façon, le nombre des travailleurs augmente ou diminue automatiquement, suivant les circonstances. S'il y a suffisamment d'emplois, certains retournent au travail; si les affaires ralentissent et qu'il y a moins d'emplois, ils quittent le marché du travail sans se porter au nombre des chômeurs. C'est dire que dans une période de récession, le chômage, si l'on tient compte de ces gens, est légèrement plus grave qu'il ne semble l'être. La hausse de l'emploi et la baisse du chômage sont donc plus accentuées qu'elles ne paraissent en période d'expansion.

Il existe donc certains facteurs internes qui rendent très difficile l'analyse du taux du chômage ou de la signification de ses variations. Néanmoins, politiquement, cela signifie clairement que nous devons réduire le chômage au pays et je crois que nous y arriverons.

**Le sénateur Beaubien:** Le nombre de gens ayant un emploi a continué à augmenter cependant, n'est-ce pas?

**M. Sprinkel:** Oui, monsieur. Voyez-vous, l'augmentation de la population active est de deux millions chez-nous. L'augmentation totale du nombre de chômeurs, de ce qu'il était jusqu'à présent, s'élève aussi, je crois, à environ deux millions. Il me faudrait vérifier pour en être sûr. Donc, le nombre des emplois a bel et bien augmenté au cours des dernières années.

**La sénatrice Inman:** Monsieur Sprinkel, quel est à votre avis le nombre des chômeurs qui préféreront continuer à recevoir de l'aide sociale plutôt que de retourner au travail?

**M. Sprinkel:** Bien, c'est là une question difficile. Je ne sais pas. J'ai l'impression, que la majorité des gens préfèrent travailler plutôt que d'obtenir de l'aide sociale aux dépens des autres.

**La sénatrice Inman:** Je crois que cela est vrai.

**M. Sprinkel:** Je crois que ce l'est habituellement. L'important est de s'assurer qu'ils ont l'occasion de trouver du travail. Cela signifie, à mon avis, que nous devons maintenir à un bas niveau le taux d'imposition du revenu de ces gens. Pourtant, avec notre régime d'aide sociale aux États-Unis, il y a bien des cas où ceux qui obtiennent de l'aide auraient un revenu pleinement imposable s'ils travaillaient. Je dois admettre que si j'étais de ces gens, je serais sûrement reconnu comme étant très paresseux, car je perdrais tout stimulant.

Nous tentons d'en arriver à un régime où le taux restreint d'imposition sera beaucoup plus faible, et je crois que cela est très important si nous voulons inciter ces gens à se trouver du travail. D'un autre côté, nous devons aussi avoir une économie prospère pour leur fournir des emplois.

**La sénatrice Casgrain:** Je ne m'y connais pas tellement en finances, mais vous parliez de chômage. Ne croyez-vous pas, bien que vous ayez mentionné Keynes et Galbraith et tous ces grands économistes, que nous sommes maintenant à l'époque atomique et qu'il est impossible d'appliquer des théories qui avaient au début du XIX$^{e}$ siècle? Il y a un net changement. Je ne sais pas ce qu'il adviendra. Je me demandais si les monétaristes et ceux qui dirigent l'économie ont analysé ce problème.

**M. Sprinkel:** Oui, je crois que les politiques de Keynes n'ont pas été efficaces depuis 1930 et qu'elles ne le seront pas plus à l'avenir. C'est la raison pour laquelle je ne souscris pas réellement à ces politiques comme l'ont fait MM. Galbraith, Heller et d'autres. Je crois, cependant, que les mesures monétaires ont donné des résultats dans le passé, qu'elles ont plus d'effets de nos jours, et qu'elles en auront encore plus à l'avenir. C'est pourquoi, en substance, j'opte pour ce genre de mesures.

**Le président:** Vous aviez une question, monsieur Brower?

**M. E. J. Brower division de l'économie, Bibliothèque du Parlement:** Quelques mots seulement au sujet de la question des décalages économiques. Je sais que M. Sprinkel est un expert en la matière et j'aimerais lui mentionner que certains de nos universi-

taires ont laissé entendre que cela pourrait devenir un très grand sujet d'étude dans les universités; j'aimerais mentionner aussi que dans les circonstances actuelles au Canada, certains ont été surpris de constater, lorsqu'on a laissé flotter le cours de la monnaie récemment, qu'il n'y a eu aucun effet réel sur le chômage alors qu'il y en a eu aussitôt sur l'inflation qui est passée de 1.9 p. cent à quelque 5 p. cent ou plus.

**M. Sprinkel:** Nous ne comprenons pas parfaitement la durée et la cause des décalages. Beaucoup d'études ont été faites à ce sujet. Je crois que nous avons accompli des progrès importants en ce qui a trait au décalage entre les mesures monétaires et leurs effets sur les dépenses totales. Le désaccord a sûrement été amoindri considérablement sur ce point.

Nous n'en savons certainement pas assez sur le temps qu'il prend pour réduire l'inflation ou même peut-être, pour réduire le chômage, et je suis parfaitement d'accord qu'il s'agit là d'un sujet qui demande des analyses sérieuses et plus approfondies.

Je m'empresserai d'ajouter que cette connaissance insuffisante des décalages et l'évaluation imprécise de leur durée sont parmi les raisons principales pour lesquelles nous, monétaristes, prétendons que nous ne devrions pas conserver une politique d'adaptation, parce que nous ne pouvons en prédire les effets. Maintenons plutôt une politique stable de mise en circulation raisonnable de la monnaie et nous n'aurons pas alors à connaître précisément en quoi consistent les décalages puisque nous n'axerons pas notre politique sur les variations continuelles des indices.

**Le président:** Vous mentionnez dans votre mémoire, au sujet de l'encouragement à la demande et des changements tangibles, que les meilleurs modes d'évaluation des décalages sont les changements dans les dépenses fédérales et les changements dans la masse monétaire limitée. Par cette dernière expression, vous entendez la monnaie en cours et les dépôts à vue, n'est-ce pas?

**M. Sprinkel:** Oui, monsieur.

**Le président:** Qu'entendez-vous par les dépenses fédérales?

**M. Sprinkel:** Cet énoncé, en ce qui concerne la politique fiscale, se rapporte à des analyses effectuées par la Banque centrale de St. Louis, où on a tenté de déterminer, en utilisant différents facteurs les mesures fiscales qui sont la cause directe des changements dans les dépenses. Le facteur sur lequel les partisans des mesures monétaires s'appuient habituellement est le budget du plein emploi. En se servant de ce dernier, les analystes en sont arrivés à une corrélation nulle, c'est-à-dire à aucune prédiction. On ne peut donc désirer une politique fiscale majeure de ce genre. Ils ont aussi utilisé les revenus comme mesure, mais ceux-ci n'ont eu aucun effet non plus sur les dépenses. Ils ont utilisé le déficit actuel et ils n'ont obtenu aucune corrélation. Ils ont tenté de découvrir une relation entre les dépenses gouvernementales et les changements subséquents dans le revenu et ils en ont découvert une très faible, mais du côté de la statistique, cette relation est très significative: une augmentation d'un milliard de dollars des dépenses du gouvernement aura pour résultat pendant six mois une augmentation du PNB d'environ un milliard. Les six mois suivants toutefois, ce milliard sera perdu; donc, sur une période d'un an, on n'obtient à vrai dire aucun effet.

En tentant la même expérience avec la mise en circulation de la monnaie, ils ont constaté qu'un changement d'un milliard de dollars a eu pour résultat un changement de 5.6 milliards, je crois, dans le PNB, ou entre cinq et six milliards de toute façon.

Par conséquent, si je devais tenter de mesurer la portée des politiques monétaires et fiscales, je relierais ce calcul aux plus grands facteurs des changements dans le revenu; à ma connaissance, les changements dans les dépenses gouvernementales et ceux dans la mise en circulation de la monnaie sont les deux facteurs ayant le plus d'effet sur la masse monétaire, qui a de beaucoup le plus d'importance. C'est pourquoi je suis monétariste plutôt que fiscaliste.

**Le président:** Sur ce, nous pourrions terminer. Honorables Sénateurs, il n'y aura pas de séance mardi prochain; elle aura lieu mercredi matin à 9h30 et nous entendrons alors M. Arthur Okun.

**M. Gillies:** Un fiscaliste.

**M. Sprinkel:** Un très bon fiscaliste.

**Le président:** La raison pour laquelle la séance devra débuter à 9h30 mercredi est que M. Okun doit prendre l'avion à midi pour retourner à Washington.

Nous entendrons alors trois témoins: MM. Okun, Deutsch ainsi que M. Knowles, directeur permanent de la commission économique mixte du Congrès. Le lendemain matin, nous recevrons M. Rasminsky, puis le mardi matin 29 juin, nous recevrons MM. Benson et Reisman, ce dernier revenant l'après-midi.

**Le sénateur Beaubien:** Cela complète-t-il notre programme?

**Le président:** Oui, monsieur le sénateur.

Monsieur Sprinkel, au nom du Comité et en mon nom, je vous remercie beaucoup d'être venu au Canada malgré un programme très chargé. Je viens de mentionner que nous accueillerons le gouverneur de la Banque du Canada ainsi que le ministre des Finances et son député; vous nous avez probablement fourni plus d'arguments pour eux que tout autre témoin.

**Le sénateur Grosart:** Vous voulez dire des arguments à leur opposer.

**Le président:** Non, à leur fournir. Il ne s'agira pas d'une confrontation. Vous nous avez donné beaucoup d'idées. Peut-être n'aurais-je pas dû employer le mot «arguments». J'ai la certitude que votre nom reviendra très souvent au cours de ces deux séances et je vous remercie à nouveau.

**M. Sprinkel:** Je vous remercie de m'avoir invité.

La séance est levée.

Publié en conformité de l'autorité du Sénat par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente au siège d'Information Canada, Ottawa, Canada.

TROISIÈME SESSION DE LA VINGT-HUITIÈME LÉGISLATURE

1970-1971

# SÉNAT DU CANADA

## DÉLIBÉRATIONS

## DU

## COMITÉ PERMANENT

## DES

# FINANCES NATIONALES

*Président:* L'honorable DOUGLAS D. EVERETT

---

N° 20

---

SÉANCE DU MERCREDI 16 JUIN 1971

---

**Dix-septième séance:**

Étude de la croissance, de l'emploi et de la stabilité des prix

---

---

(Témoins: Voir Procès-verbal)

## LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES FINANCES NATIONALES

*Le président:* L'honorable Douglas D. Everett

Les honorables sénateurs:

| | |
|---|---|
| Aird | Kinley |
| Beaubien | Laird |
| Benidickson | Langlois |
| Bourget | Manning |
| Bourque | *Martin |
| Croll | McDonald |
| Desruisseaux | McLean |
| Everett | Méthot |
| *Flynn | Molson |
| Fournier (*Madawaska-Restigouche*) | Nichol |
| Gélinas | O'Leary |
| Grosart | Paterson |
| Hays | Phillips |
| Isnor | Sparrow |
| | Walker—(27). |

(Quorum 7)

**Membre d'office*

# Ordres de renvoi

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mercredi 17 mars 1971:

Avec la permission du Sénat,

L'Honorable sénateur McDonald propose, appuyé par l'honorable sénateur Langlois,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à retenir les services des conseillers et du personnel technique, administratif et autre qu'il jugera nécessaire aux fins d'enquête et étude de toute législation et autres sujets qui lui sont déférés.

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mercredi 28 avril 1971:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Langlois propose, appuyé par l'honorable sénateur Bourget, C.P.,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à examiner les modes d'application de la politique fiscale et monétaire du Canada susceptibles d'assurer la croissance de l'économie et le plein emploi sans inflation, et à en faire rapport; et

Par dérogation au Règlement 83A, que le budget approuvé par le Comité permanent de la régie intérieure, des budgets et de l'administration qui a paru dans les Procès-verbaux du Sénat le 18 mars 1971, pour les dépenses proposées dudit Comité des finances nationales, à la suite de son examen du Budget des dépenses déposé au Parlement pour l'année financière se terminant le 31 mars 1972, s'applique également à son examen de ladite question de la politique fiscale et monétaire au Canada.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mardi 4 mai 1971:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Langlois propose, appuyé par l'honorable sénateur Martin, C.P.,

Que l'application de l'article 76(4) du Règlement soit suspendu en ce qui concerne le Comité sénatorial permanent des finances nationales et que le comité soit autorisé à tenir ses réunions le mercredi après-midi à quatre heures durant le reste de la présente session.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat,*
ROBERT FORTIER.



23919—1½

# Procès-verbal

Le mercredi 16 juin 1971.
(20)

Conformément à la motion d'ajournement, et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des Finances nationales se réunit aujourd'hui à 10 heures du matin afin d'étudier la question de la croissance, de l'emploi et de la stabilité des prix.

*Présents:* Les sénateurs Everett (*président*), Beaubien, Benidickson, Croll, Desruisseaux, Isnor, Laird, Langlois, Manning, Méthot, Molson et Nichol. (12)

*Présents, mais ne faisant pas partie du Comité:* Les sénateurs Cameron, Inman, Kinnear, Lang, McGrand et Smith. (6)

*Présent en tant qu'invité spécial du Comité:* L'honorable T. D'Arcy Leonard, Q.C.

*Aussi présents:* M. James Gillies, directeur; M. A. B. German, administrateur; M. E. J. Brower de la Bibliothèque parlementaire, division de l'économie; M. David McQueen, conseiller économique.

*Témoin entendu:*
M. Arthur M. Okum,
Institut Brookings, Washington (D.C.)

A 11 h 55 du matin le Comité lève la séance jusqu'à 2 h 15 de l'après-midi.

---

A 2 h, 15 de l'après-midi le Comité se réunit à nouveau.

*Présents:* Les sénateurs Everett (*président*), Beaubien, Benidickson, Bourque, Gélinas, Grosard, Isnor, Laird, Manning, Molson, Nichol et Paterson. (12)

*Aussi présent, mais ne faisant pas partie du Comité:* Les sénateurs Burchill, Cameron, Casgrain, Carter, Haig, Kinnear, Lafond, Lang, McGrand, Macnaughton, McNamara, Rattenbury et Smith. (13)

*Aussi présents:* M. James Gillies, directeur; M. A. B. German, administrateur; M. David McQueen, conseiller en économie; M. E. J. Brower de la Bibliothèque parlementaire; division de l'économie.

*Témoin entendu:*
M. James Wiley Knowles,
Directeur des recherches,
Comité économique du Congrès des États-Unis.

A 3 h 45 de l'après-midi le Comité lève la séance.

---

A 4 h 05 de l'après-midi le Comité se réunit à nouveau.

*Témoin entendu:*
M. John James Deutsch,
Directeur et vice-chancelier,
Université Queen's.

A 6 h 25 du soir le Comité lève la séance jusqu'au jeudi le 17 juin 1971 à 9 h 30 du matin.

*ATTESTÉ:*

*le Greffier du Comité*
Gérard Lemire.

# Le Comité sénatorial permanent des finances nationales

# Témoignages

Ottawa, le mercredi 16 juin 1971.

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales auquel a été confiée une étude des méthodes par lesquelles on pourrait appliquer un programme fiscal et monétaire au Canada en vue d'obtenir l'accroissement économique maximum et le plein emploi sans inflation, se réunit aujourd'hui à 9h30 du matin.

**Le sénateur Douglas D. Everett** ***(président),*** occupe le fauteuil.

**Le sénateur Isnor:** Monsieur le président, avant d'écouter notre témoin, puis-je porter à l'attention des sénateurs que nous avons parmi nous ce matin le distingué ancien président du présent Comité, l'honorable T. D'Arcy Leonard. Je crois qu'il serait approprié de l'inviter à siéger avec nous.

**Le président:** Monsieur Isnor, si vous ne l'aviez pas mentionné, je l'aurais fait. Je vous remercie d'avoir porté cela à l'attention du Comité.

Je souhaite la bienvenue à l'honorable M. Leonard. Je pense que ces auditions auraient été plus intéressantes s'il avait continué d'occuper la présidence du présent Comité. Nous sommes heureux de l'avoir parmi nous et je le prierai de venir s'asseoir parmi nous.

Encore une fois, monsieur, je suis très heureux de vous voir parmi nous.

**Des voix:** Bravo.

**L'hon. T. D'Arcy Leonard:** Honorables sénateurs, je vous remercie beaucoup. Je remercie également mon vieil ami le sénateur Isnor pour ses bonnes paroles.

Monsieur le président, je suis extrêmement intéressé par les délibérations que vous dirigez. Je les ai suivies avec grand intérêt. Je crois que vous faites très bien un travail extrêmement important qui contribuera à la solution de quelques-uns des problèmes que nous avons au Canada. J'espère que vos efforts porteront fruit et je vous remercie beaucoup.

**Le président:** Messieurs, il y aura un déjeuner auquel participera le sénateur Leonard après cette réunion. J'espère que vous serez tous présents.

Nous avons le plaisir aujourd'hui d'avoir parmi nous M. Arthur Okun de l'institut Brookings de Washington. M. Okun a reçu son doctorat de l'université Columbia. Après une longue carrière universitaire il est devenu économiste auprès des conseillers du Conseil économique en 1961 et 1962; il a été membre du Conseil de 1964 à 1968 et a été en réalité président du conseil des conseillers économiques du président en 1968 et 1969. Ses publications sont nombreuses, y compris *The Battle Against Unemployment, An Introduction to a Current Issue of Public Policy* et *The Political Economy of Prosperity.*

M. Okun a été très près des leviers du pouvoir et peut nous apprendre beaucoup de choses sur cette étude que nous poursuivons. Je vais maintenant demander à M. Okun s'il aimerait nous parler brièvement des sujets que renferment ses notes, dont vous avez des copies.

**M. Arthur M. Okun (Institut Brookings, Washington):** Je vous remercie, monsieur le président. Honorables sénateurs, le présent Comité fait face à un ensemble de questions très difficiles qui ont préoccupé vivement les gouvernements du monde occidental. Je ne suis pas venu ici afin de fournir des réponses faciles à ces questions. Si j'ai un message à vous adresser de façon générale c'est de prendre garde aux personnes qui vous apportent des solutions faciles. Un type de réponses faciles que certains parfois préconisent consiste à se fier sur des règles établies, pour les politiques monétaires ou fiscales, en maintenant une croissance invariante de la masse monétaire ou une position fixe du budget ou encore un budget de plein emploi.

On est tenté de rechercher des indications de ce genre et, à l'occasion, elles sont utiles, mais en tant que règles, je crois qu'elles peuvent nous égarer. Mon expérience me donne la conviction que nous pouvons faire mieux en gardant l'économie assez près d'un but, en faisant face aux dures épreuves et en faisant des choix difficiles, qu'en se basant sur un ensemble de règles rigides. Ce sont des expériences difficiles et des choix ardus que de diagnostiquer et de prévoir l'orientation économique, d'essayer d'utiliser notre sagesse et notre discernement pour formuler un programme fiscal et monétaire qui équilibre la charge entre la politique fiscale et la politique monétaire, sans obliger la politique budgétaire ou celle du crédit à porter tout le fardeau de stabilisation de la nation.

Nous devons donc profiter de la souplesse inhérente à la politique monétaire qui permet des variations subtiles et de faible importance pour réagir aux changements de circonstances économiques, et nous devons créer, ou préserver, la maniabilité de nos instruments fiscaux, surtout en essayant de changer les taux des impôts sur le revenu des particuliers. L'expérience des États-Unis pendant les années 1960 a montré que notre outil le plus sûr et le plus uniforme à l'égard de la contrainte économique a été le changement dans les impôts sur le revenu des particuliers qui a été mis en vigueur en 1964, et remis en vigueur une nouvelle fois en 1968. Il y a eu de nombreuses discussions aux États-Unis sur l'efficacité des mesures prises en 1968 concernant les impôts sur le revenu des particuliers. Je viens de terminer une étude assez exhaustive de la surcharge fiscale des particuliers et je suis prêt à résumer le témoignage en disant que, même si un bon nombre de choses allaient mal au cours de la période allant de 1968 à 1970 en ce qui concerne la stabilisation économique aux États-Unis, (et la surcharge de l'impôt sur le revenu des particuliers faisaient partie de ce programme), un grand succès a été obtenu en modérant la

croissance de la demande des consommateurs. Toutes ces affaires traitant du fonctionnement de la politique fiscale et monétaire se basant sur un diagnostic soigné, nécessitent une volonté de prévoir et de changer.

Je répète, en faisant des choix difficiles et en trouvant des moyens de les appliquer par le biais du processus politique, il y aura des erreurs de temps en temps, même si nous faisons preuve de discernement, mais j'ai l'impression que les erreurs seront moins fréquentes que les succès. Nous conserverons une bonne moyenne si nous suivons ces principes. Nous aurons également des erreurs—et les erreurs sont douloureuses—dans les processus politiques et bureaucratiques. Il me semble que dans de nombreux cas nous cherchons à éviter les décisions difficiles en orientant notre comportement sur les règles bureaucratiques, ce qui nous évite de faire des changements et des choix.

Bien entendu on risque de tomber dans l'excès contraire. Toutefois, je sais très bien que cela n'a pas été le principal danger de notre politique de stabilisation économique. Je crois que la plupart des erreurs graves de la politique économique des États-Unis—quel que soit le chef de la Maison blanche—ont plus été causées par des mesures tardives et insuffisantes que par des mesures hâtives et trop importantes.

Un second ensemble de réponses faciles parfois présentées, nie l'existence de la compensation d'effets contraires. C'est un vrai problème, de choisir entre l'emploi et la production maximum, et le plus haut degré de stabilité des prix. Je crois qu'une compensation existe en principe. De la même façon, nous ne pouvons concilier vitesse et sécurité sur la route et nous devons trouver un compromis. Nous devons reconnaître que temporairement, nous ne pouvons concilier protection de l'emploi que nous aimerions avoir et stabilité des prix, il faut donc en arriver à un compromis. Il me semble qu'on ne veuille pas faire face à cet échange.

Ce dur dilemme entre le chômage et l'inflation est ce qui entraîne des politiques peu réalistes dans un trop grand nombre de pays. Je crois que la formule suivie dans de nombreux cas, a été de se concentrer sur un objectif ou un autre à un moment particulier. Nous déterminons le problème le plus aigu et nous cherchons à le contrôler. À un point donné, l'inflation est l'ennemi public numéro un. Nous appliquons donc des mesures fiscales et monétaires afin d'enrayer l'inflation. Nous créons alors un chômage intolérable. Nous constatons ensuite que le chômage est l'ennemi public numéro un et nous sommes déterminés à faire quelque chose, de sorte que nous avons besoin des leviers fiscaux et monétaires afin d'enrayer le chômage; mais nous avons ensuite une inflation intolérable.

Les décisionnaires dans le monde occidental ont été dans le réfrigérateur et l'ont trouvé trop froid, ensuite ils ont sauté sur la cuisinière et l'on trouvée trop chaude, et n'ont jamais trouvé de moyen terme. Il me semble que le vrai danger auquel nous faisons face pour améliorer l'activité économique, n'est pas d'agir trop rapidement mais plutôt de savoir quand ralentir après avoir commencé à avancer.

Je pense que les États-Unis aujourd'hui s'inquiètent trop du risque de mettre feu à l'inflation en initiant une reprise économique. Le vrai risque de l'inflation arrivera beaucoup plus loin sur la route. Après avoir initié une reprise assez forte, nous aurons le problème difficile de savoir quand ralentir. Actuellement, il me semble y avoir aux États-Unis assez de jeu pour nous permettre d'accélérer l'économie sans risquer un retour des pressions inflationnistes. Pour citer mon ami Walter Heller, rien ne prouve qu'en prolongeant l'angoisse d'un chômage extrêmement élevé, on accroisse la probabilité de parvenir au paradis du plein emploi et de la stabilité des prix à une date ultérieure. Je crois que le message, lorsque l'économie fonctionne évidemment au prix d'un taux de chômage excessif selon des buts raisonnables est le suivant: faisons quelque chose.

Je voudrais aussi vous mettre en garde contre cette tendance à s'habituer à l'inflation, ou à un taux de chômage élevé, ou aux deux. Je ne crois pas que l'une ou l'autre de ces situations devienne une situation confortable pour n'importe quelle société civilisée de l'Occident.

Je ne dis pas qu'il n'y a pas moyen d'atténuer l'inflation et le taux élevé de chômage. Je crois qu'il y a des mesures à prendre en considération, afin d'améliorer les prestations de chômage, et de faire en sorte que le chômage ne s'acharne pas sur un groupe de la population, en particulier. Aux États-Unis, cela a influé considérablement sur notre problème d'égalité raciale, étant donné que les noirs semblent terriblement touchés par le chômage. Il y a une bonne raison de vouloir amortir l'impact du chômage; de même, il peut y avoir de bonnes raisons de vouloir amortir celui de l'inflation et d'essayer de trouver des façons de mettre sur pied des paliers dans les pensions et peut-être dans les obligations, de sorte que les gens qui sont très vulnérables à l'inflation ne soient pas atteints. Certaines de ces mesures d'isolement de la nation contre l'inflation sont dangereuses. On peut développer une tolérance à l'inflation. Une économie isolée contre l'inflation peut en réalité accélérer l'inflation dont elle essaie de se préserver. Je ne pense pas qu'on puisse résoudre définitivement le dilemme de la compensation en essayant d'amortir l'inflation ou le chômage, mais je crois que certaines solutions particulières se révèlent d'elles-mêmes aux nations faisant face à ce problème.

La dernière réponse facile contre laquelle je vous mets en garde est celle qui consiste à laisser faire le marché, à insinuer le dilemme de la compensation auquel nous faisons face est inévitable et qu'il est dans certains cas le sous-produit des sociétés de marché libre. C'est la réponse favorite des économistes: «Laissons faire le marché». Nous avons appris cela à l'université. C'est ce que nous aimons dire. C'est notre principal parti-pris. Je crois que pendant longtemps ma tentation dans ce domaine, a été de soutenir que de laisser faire le marché était la bonne réponse aux problèmes structurels concernant les salaires et les prix. Je crois que c'est la solution appropriée dans certaines régions, mais pas partout.

Dans la plupart des pays, laisser faire le marché ne signifie pas s'en tenir au statu quo, étant donné que le gouvernement ne laisse pas faire le marché. En réalité le gouvernement fait un bon nombre de choses intentionellement en établissant des bases pour les prix et les salaires, sans établir de limites. Lorsque nous avons des contingentements d'importations, nous fonctionnons évidemment de façon à prévenir la concurrence étrangère à modérer la hausse des prix. C'est un système à sens unique: les prix peuvent augmenter et ne peuvent diminuer. Certaines de nos pratiques de soutien des prix aux États-Unis ont nettement ce caractère. Certaines de nos pratiques concernant l'embauchage du gouvernement établissent des échelles de salaires minimum pour une certaine classe de gens travaillant sous contrats gouvernementaux, ce qui, encore une fois, établit des bases et n'établit pas de limites, et contribue ainsi à la tendance inflationniste du système. Pour laisser faire le marché, le

gouvernement devrait mettre fin à un certain nombre de pratiques dans lesquelles il s'engage actuellement, pratiques qui contribuent à orienter les prix dans une direction inflationniste. Je ne crois pas que ce soit là toute l'histoire de la tendance inflationniste de notre système. Il semble y avoir plus que cela et le fait que le marché fasse monter les prix lorsque la demande dépasse l'offre, et descendre les prix lorsque l'offre dépasse la demande, ne ressemble en rien à ce que nous avons appris dans les livres.

La première proposition est confirmée à maintes reprises par la pratique. Le marché provoque inévitablement l'accroissement des prix lorsque la demande devient excessive. En ce qui concerne la deuxième proposition, lorsque l'on examine ce qui se passe et que l'on voit l'excédent énorme de l'offre aux États-Unis dans la production et sur les marchés du travail, nous ne voyons pas les prix baisser; nous voyons tout simplement qu'ils s'accroissent moins rapidement.

Les marchés n'ont pas fonctionné de façon symétrique. Ils n'ont pas conduit au déclin dont nous avons été témoins et qui a suivi la période allant de 1958 à 1964. Nous avons attendu pendant plusieurs années que les prix et les salaires diminuent de façon importante pour réagir aux forces du marché aux États-Unis, et nous n'avons pas vu cela se produire à un degré significatif. Nous assistons à une décélération dans les prix des consommateurs, mais cette dernière tendance est très lente et décevante. Rien n'indique que la politique de pression sur l'économie et de ralentissement de sa croissance fera l'affaire.

Je ne comprends pas entièrement, (et je crois que personne ne le peut), pour quelle raison les prix se sont montrés si réticents à réagir à l'évolution et à l'excès de l'offre. Même les employeurs qui sont submergés de demandes d'emploi et qui ont des travailleurs qui ne peuvent pas quitter leur emploi et qui font partie de syndicats faibles, semblent encore obligés d'offrir à leurs travailleurs une augmentation de salaire de 7 p. 100. Lorsque l'on demande pourquoi ils ont augmenté les salaires de 7 p. 100, la réponse est la. suivante: «Je ne veux pas être un Harpagon. Je dois être un employeur raisonnable. Tout le monde donne au moins 7 p. 100 et la plupart, 8 ou 9 p. 100.» Nous avons établi une règle morale d'augmentation des salaires actuellement. Ce que nous obtenons, c'est un effet inflationniste. Chaque augmentation de salaire semble suivre celle qui l'a précédée et doit suivre un schéma. Nous avons une spirale salariale qui suit les salaires plutôt que les prix.

Il me semble que la solution n'est pas de savoir s'il doit y avoir des normes salariales, mais plutôt quelles normes salariales doivent prévaloir. Les normes salariales doivent-elles être établies par des travailleurs qui ont lu ce que les travailleurs de l'automobile et de l'aluminium ont obtenu, ou doivent-elles être justifiées et négociées en essayant d'établir quelque chose de plus conforme à l'intérêt public? Il ne s'agit pas de savoir s'il doit y avoir des normes salariales mais quelles normes salariales doivent être établies. Je crois que la réponse se trouve d'elle-même: nous devons trouver un moyen d'établir une norme pour les accroissements salariaux qui reflète l'intérêt national, l'intérêt des travailleurs et des entrepreneurs, par une plus grande stabilité des prix et des coûts de la main-d'œuvre. La chose est aussi vraie pour les prix. Je crois qu'ils ont été influencés par un effet d'émulation.

Aux États-Unis, je suis grandement en faveur d'une politique des revenus qui fonctionne tout d'abord en établissant des jalons, des normes, des limites de vitesse—appelez-les comme vous voudrez—quant aux salaires et aux prix afin de mettre au point une norme plus équitable et plus efficace pour juguler l'inflation.

Laissez-moi mentionner brièvement quelques-unes des objections—que vous connaissez—à l'égard de toutes sortes de politiques des revenus non officielles et volontaires. Tout d'abord, on croit qu'une politique de ce genre a un impact injuste sur les grandes entreprises et les grands syndicats ouvriers, et les traite de méchants personnages. Ce n'est pas mon avis. Je ne crois pas qu'il y ait de méchants personnages, mais je crois qu'aux États-Unis, certaines décisions des grandes entreprises, concernant l'établissement des prix, et les décisions des négociations collectives des grands syndicats ouvriers et des grandes entreprises, ont un rôle important à jouer dans l'établissement des normes salariales actuelles, et cela s'applique également au schéma d'émulation des salaires et des prix. Il n'est pas discriminatoire, mais plutôt efficace, de faire pression sur les décisions principales en ce qui concerne les prix et les salaires.

Deuxièmement, tout le monde montre l'histoire du doigt et déclare qu'aucun pays n'a jamais eu de politique durable des revenus; c'est exact. Chaque politique concernant les revenus s'est effondrée jusqu'à maintenant. Cela ne veut pas nécessairement dire qu'elles doivent s'effondrer. Qu'elles aient résisté ou non n'est pas une preuve. Je crois qu'elles ont résisté. Chaque fois qu'on m'a dit qu'elles étaient mortelles et qu'elles sont mortes, j'ai répondu que Shakespeare et Einstein sont morts également et que la preuve de leur influence ne résidait pas dans leur immortalité.

La troisième sorte d'objection soulevée est que les politiques de revenu peuvent faire diverger les résultats et conduire à une confiance excessive dans les politiques structurelles, et donc encourager l'expansion. Je concède que cela est un risque. Je crois que les pires ennemis des politiques de revenu sont ceux qui sont trop enthousiastes, ceux qui s'attendent à trop et qui pensent que des jalons salaires-prix sont une assurance contre l'inflation en l'éloignant de la politique fiscale et monétaire. C'est inexact. Il faut continuer à être très soucieux des dangers de surchauffer des outils fiscaux et monétaires. Il n'y a aucune politique des revenus qui puisse tenir face aux demandes excessives. C'est un argument de prudence visant à ne pas mélanger vos outils et non un argument allant à l'encontre de la politique des revenus dans la série des outils.

C'est-à-dire que si nous voulons envisager des choix difficiles, si nous voulons utiliser des politiques fiscales et monétaires et des politiques structurelles, (y compris les limites de vitesse prix salaires, dans un effort visant à obtenir un compromis plus tolérable à l'égard de la stabilité des prix et de la prospérité), je crois que nous pouvons améliorer notre rendement dans la plupart des nations du monde industriel occidental.

**Le président:** Je vous remercie, monsieur Okun. Je suis convaincu qu'il y aura un bon nombre de questions à la suite de votre exposé. Avant d'y arriver, je propose que l'honorable M. Leonard soit inclus dans la liste des personnes présentes en tant qu'invité spécial.

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Monsieur Leonard, en qualité d'invité spécial du Comité nous vous donnons le droit de poser des questions. Si vous avez une question à poser vous pouvez l'indiquer de la façon normale et nous vous donnerons la parole.

**Le sénateur Beaubien:** M. Giersch d'Allemagne s'est présenté ici il y a environ dix jours. Il nous a expliqué que ce qui se passe en Allemagne est très similaire à ce dont vous parlez. Il a indiqué que les ouvriers, les entreprises et le gouvernement travaillaient en étroite collaboration pour établir des prix et des salaires et le reste, en gardant à l'esprit l'économie en général. Aimeriez-vous faire de plus amples commentaires là-dessus?

**M. Okun:** Je ne peux vraiment pas faire d'observations sur l'expérience allemande, ou même sur leurs arrangements institutionnels. Vous avez entendu un expert. Il me semble que plus d'efforts ont été faits que dans tout autre pays important pour essayer d'obtenir ce genre de processus de consultation en le gardant à jour. Je soupçonne qu'un des problèmes posés par le processus politique de l'Allemagne de l'Ouest, est celui de faire une politique fiscale flexible. Je crois que la plupart des économistes allemands auraient voulu faire plus avec le budget, et ne pas se contenter de faire appel à une contrainte obligatoire dans les outils monétaires de gestion économique.

Dans le passé, ils ont pu combiner un taux d'accroissement remarquable avec une stabilité des prix et des salaires remarquable. Je suis sûr que M. Giersch serait le premier à dire qu'il y a des avantages à utiliser les ouvriers étrangers en créant des emplois, mais en tenant compte de cela je crois qu'ils ont eu un rendement économique que les pays de l'Amérique du nord devraient étudier et mettre à profit.

**Le sénateur Nichol:** J'aimerais me reporter à la page 5 de votre mémoire, où vous parlez de la tendance inflationniste. Plutôt que de poser une question j'aimerais vous demander ce que vous en pensez. Vous avez discuté de la question de savoir pourquoi l'excès de l'offre n'a presque pas eu d'effet sur la baisse des prix. Depuis la grande dépression, votre pays et le nôtre ont consacré la plus grande partie du temps à la législation, afin d'établir dans le système des mesures protectrices contre les maux des années 1930. Nous avons donc créé une structure qui vise de façon délibérée à prévenir les maux occasionnés par un fléchissement. Si l'on pousse un peu plus loin, il semble que nous soyons dans une période où l'on s'attend que le gouvernement protège les industries des maux qui proviennent du fléchissement. Je cite les exemples de *Penn Central, Lockheed,* Rolls Royce, et maintenant *Uppper-Clyde Shipbuilders* au Royaume-Uni.

En d'autres mots, à cause de ces structures les prix et les salaires ne peuvent pas diminuer de façon importante à moins que nous ayons un réel désastre économique de quelque nature que ce soit, et à moins que le pays en question perde sa position concurrentielle dans le commerce étranger et qu'il commence à se refermer. En un mot, à cause des structures que nous avons créées, il est peu réaliste de s'attendre que les offres excédentaires aient un effet réel. Pourriez-vous faire des observations là-dessus?

**M. Okun:** C'est bien cela. Un très grand nombre de choses que le gouvernement accomplit aux États-Unis encourage sans le vouloir l'inflation et suit le schéma que vous décrivez. Un bon nombre de ces choses ont été mises en pratique pour de très bonnes raisons au cours des années 1930, dans un effort visant à minimiser l'impact de cette dépression désastreuse. Tout notre programme d'aide aux prix agricoles date de cette période. Les supposées lois de commerce équitable étaient des efforts pour protéger la petite entreprise à une époque où cette dernière était attaquée par la grande dépression. Après que ces choses soient passées par la législation, il est difficile de les retirer. Ces dernières sont soutenues par des petits groupes qui s'y sont fortement attachés. C'est une question de vie ou de mort pour les petits groupes mais cela importe peu au reste de la nation. Il devient terriblement difficile d'ajuster les structures législatives aux changements énormes de l'environnement économique de l'après-guerre. Sur certains plans je suis optimiste, et je pense que nous pouvons nous adapter à ce changement et mettre à jour nos règlements et nos programmes de sorte qu'ils soient au moins symétriques et que cette asymétrie, qui consiste à toujours établir un plancher sans établir un plafond disparaisse.

Nous avons fait beaucoup de progrès dans cette direction. Lorsque nous essayons de le faire, nous nous heurtons à d'énormes obstacles d'ordre politique. Le commerce équitable en est un exemple parfait. Aux États-Unis il y a encore vingt états qui ont des lois selon lesquelles un fabricant peut déterminer un prix minimum suivant lequel le détaillant doit vendre ses produits; les états et le gouvernement fédéral permettent cela en vertu d'une loi spéciale qui l'exempte des poursuites antitrust. On estime que cela ajoute environ 2 milliards au coût des consommateurs en médicaments, appareils ménagers et autres denrées, dans les états qui ont ces lois.

Tout économiste vous dira qu'elles ne protègent pas la petite entreprise. Il est évident qu'elles ne font que créer toutes sortes de coûts de publicité et de mise en marché, et qu'elles ne sont pas avantageuses pour le petit homme d'affaires. A maintes et maintes reprises les présidents sont poussés par les économistes à aller au Congrès et à en demander l'annulation. Étant donné que c'est un sujet de peu d'importance pour chaque consommateur, mais un sujet extrêmement important pour l'association nationale des marchands de détail, les processus politiques n'ont jamais permis que cette loi soit annulée. Je ne sais pas s'il y a un pays qui puisse faire preuve de maturité politique en éliminant ce genre d'obstacles et, comme vous l'indiquez, il y a un danger réel pour les gouvernements à se mettre dans une position où ils doivent se protéger contre les forces concurrentielles qui produisent des banqueroutes dans les firmes qui n'ont pas de chance ou celles qui sont inefficaces. Cela fait partie du jeu de la concurrence. Si le gouvernement déclare: «Face vous gagnez, pile la nation perd» le jeu de la concurrence ne fonctionnera pas. Je crois qu'il y a un véritable avertissement dans les pressions, à la fois aux États-Unis et au Royaume-Uni aujourd'hui, de fournir ce genre de protection et d'isolement contre le processus de la concurrence. Cela doit aller dans les deux directions ou ne pas fonctionner de façon efficace.

**Le sénateur Isnor:** Ne s'agit-il pas d'une protection contre les petits problèmes?

**M. Okun:** Cela est justifié par le fait qu'il faut protéger le petit détaillant du grand détaillant. Il y a très peu de preuves indiquant que le petit détaillant est vraiment protégé. Les états ayant des lois de commerce équitable ont un peu plus de détaillants, mais un petit commerce de détail bien géré peut être aussi efficace qu'un commerce de détail important bien géré et beaucoup plus que les grandes entreprises de détail mal gérées.

**Le sénateur Isnor:** Exception faite pour leur plus grande marge de manœuvre.

**M. Okun:** Si je suis bien informé, l'expérience des États-Unis a démontré le peu d'encouragement ou de protection réels que reçoivent les petites et moyennes entreprises. Au lieu de les encourager, on décourage leur volonté d'être productives.

**Le sénateur Nichol:** Il faut donc appliquer des mesures d'un courage politique extraordinaire pour s'attaquer à ce problème de l'inflation et du protectionnisme, à l'opposé de celles adoptées par les milieux orthodoxes depuis les années 30 et surtout après la guerre. Il me semble qu'au moins le gouvernement d'Angleterre fait des tentatives dans cette direction. Je ne veux pas faire de prévisions, mais il a l'air de se heurter à de graves problèmes. Croyez-vous qu'un gouvernement américain ou canadien puisse efficacement lutter contre cette situation—et survivre? Ne parlons pas du Canada, ne prenons que les États-Unis.

**M. Okun:** Il est difficile de porter un jugement politique, surtout pour un économiste qui se sent mal à l'aise dans l'arène politique. Je n'ai jamais dit à un président dont j'étais le conseiller comment appliquer la politique. Le président Johnson connaissait ce jeu bien mieux que je n'aurais pu rêver le connaître. J'y ai beaucoup réfléchi et je crois que la meilleure tactique est de faire l'inventaire de tous ces problèmes et de faire une croisade contre l'ensemble. Le problème que posent le contrôle des contingents de produits laitiers, les importations de produits agricoles ou les contrats Davis-Bacon est qu'il semble toujours y avoir discrimination. La Loi Davis-Bacon garantit une échelle syndicale de salaire spéciale à tout travailleur sous contrat de construction fédérale qui n'est pas celle pratiquée dans la communauté en général. On a l'air de s'attaquer à un groupe en particulier et ça ne plaît pas au public. Une ménagère débourse peut-être deux cents de plus par semaine à cause des contingents laitiers. Elle n'écrira certainement pas à son sénateur pour exprimer son enthousiasme parce qu'il s'efforce d'abroger cette loi. Mais si vous regroupez tous ces points et élaborez un programme qui exige une réduction générale de 2 ou 3 p. 100 des prix à la consommation et qui est soutenu par un nombre suffisant de groupes de pression, vous pourriez contribuer, comme aux États-Unis, à éveiller et à faire croître l'intérêt des consommateurs; ce serait à votre avantage.

Je pense que ces mesures seraient alors politiquement applicables. C'est évidemment un problème difficile pour un président ou premier ministre; je comprendrais leur hésitation face à cette croisade. Mais c'est très important et je ne suis même pas sûr que nous nous dirigions dans la bonne direction.

**Le sénateur Nichol:** Pour le savoir nous devrions probablement d'abord expliquer pourquoi les mesures classiques contre l'inflation n'ont plus d'effet aujourd'hui.

**Le président:** Est-il possible que le problème dont parle le sénateur Nichol soit rendu plus aigu encore par un déclin quantitatif? Au lieu d'une diminution des prix c'est le chômage qui s'étend aggravant par là le problème de la dimension des entreprises et syndicats. Les syndicats semblent préférer un certain degré de chômage à la réduction du niveaux des salaires. Autrement dit, est-ce que le sénateur Nichol a raison de parler seulement d'un problème structural ou est-ce qu'il s'agit aussi d'un problème très humain?

**M. Okun:** Je crois que la prise de décision individuelle est liée à ces problèmes humains, qui sont aussi bien psychologiques que sociologiques. Il est difficile de convaincre un métallo moyen qu'il menace son propre emploi s'il revendique 10 p. 100 au lieu d'accepter une augmentation de 6 ou 7 p. 100. Il ne pense qu'à l'argent supplémentaire à la fin du mois; le danger de perdre son emploi est trop abstrait, à moins que l'entreprise soit en train de licencier des ouvriers. Là encore il s'imagine que l'entreprise peut se débarrasser du problème en mettant les frais supplémentaires sur le dos des consommateurs. S'il y a une réduction de la production d'acier, il demandera tout de suite au gouvernement de faire quelque chose et de réduire les importations d'acier.

Il est probablement très difficile de faire comprendre au travailleur, comme à l'homme d'affaires, qu'il y a réellement un lien entre quantité et prix. Eux aussi veulent échapper à ce choix difficile et disent: «Je veux être satisfait au maximum du point de vue des salaires comme des prix», surtout dans la situation présente où tout le monde peut démontrer qu'il est sous-privilégié.

Voilà un trait de caractère significatif de l'inflation américaine depuis six ans. Il est difficile de citer quelqu'un qui en ait profité, et un économiste a appellé cette situation le jeu des sommes qui égalent zéro. Chaque dollar provenant d'une augmentation des prix rapporte un dollar supplémentaire à quelqu'un d'autre. Vous regardez autour de vous pour demander: où est-ce qu'il est passé? Les revenus réels sont comprimés; les revenus agricoles réels ont été comprimés. Chaque groupe a probablement ce sentiment de justice qui dit: «Ce n'est pas notre droit; nous essayons seulement de rattraper.» Peut-être est-ce juste, dans ce sens. Ils acceptent alors d'être un peu illogique, en dépit de ce dilemme entre quantité et prix ou sécurité de l'emploi et salaire, et disent: «Il n'y a pas de raison pour que cela me fasse perdre mon débouché ou mon travail, il faut que je rattrappe les autres.» Voilà un des moteurs sociaux de l'inflation. Tout le monde en vient à penser que c'est à lui que l'on en veut et se défendra avec des arguments valables.

Je ne sais pas si ces réflexions générales expliquent quelque chose.

**Le président:** Je pense que oui. Vous parlez de comportement «illogique» et je me demande si ce n'est pas une tendance générale aujourd'hui d'obtenir une réduction des salaires et des prix par un ralentissement économique. Est-ce que c'est lié au champ d'influence des entreprises et des syndicats?

**M. Okun:** Je crois que c'est dû avant tout aux très connues et très visibles normes sur les augmentations des salaires. Tout le monde semble avoir son idée quant aux tendances principales des salaires. On lit les journaux pour être au courant de ce qui se passe dans l'industrie de l'automobile, de l'aluminium et des conserves et de ce qui se passera dans l'industrie de l'acier. A mon avis, les décisions des grandes entreprises et syndicats marquent le pas, et même si les conventions collectives américaines couvrent toujours un quart de la population active, ces décisions sur les salaires exercent une influence bien plus grande. L'homme d'affaires moyen a presque l'impression de faire partie des grands lorsqu'il voit que le prix de base de l'acier augmente de 9 p. 100. C'est une si bonne entreprise, comment s'en éloigner! Je crois que c'est l'émulation à l'intérieur de ces grandes entreprises, accentuée par sa grande visibilité, qui confère encore plus de poids à ce facteur.

J'ai eu une conversation fascinante avec un homme d'affaires il y a quelques mois. Il s'agit d'un directeur de petite usine non syndiquée dans une ville où le chômage atteint 10 p. 100. Ses ouvriers sont heureux de leur sort. A la fin de l'année, il leur a accordé une augmentation de 7 p. 100. Ses profits tout comme sa production déclinaient. Je lui demandai la raison de cette augmentation de 7 p. 100 et il me répondit qu'il était obligé de le faire. Je lui demandai: «Pourquoi, est-ce qu'ils s'en iraient autrement? »; il me répondit: «Non, ils ne s'en iraient pas. Ils ne sauraient pas où

aller. Je n'aurais qu'à mettre une annonce dans le journal et il y aurait 300 réponses au lieu des trois demandées. «J'insistai: «Pourquoi ces 7 p. 100», il me dit: «Je me sens obligé. Chacun peut voir que les autres obtiennent une augmentation de 7 ou 9 p. 100; les ouvriers du bâtiment obtiennent 20 p. 100. Comment pourrais-je donner moins à mes ouvriers. Un jour, le marché se retournera et je ne veux pas que mes gens cherchent un autre travail et pensent que je les exploite parce que c'est moi qui se trouve au levier. «Voilà une réponse pleine de sens. Cet homme veut établir un contact avec ses ouvriers. Ils pense peut-être déjà à une situation économique plus difficile et qu'il aura une meilleure productivité. Cette attitude est inspirée d'une éthique sociale qui contribue néanmoins à l'escalation des salaires et des prix.

**Le sénateur Lang:** Mais elle tiendra peut-être les syndicats à l'écart.

**Le président:** C'est certainement une exception.

**M. Okun:** Ce n'est pas une exception. Même face au chômage grandissant les organisations syndicales ne modèrent guère leurs revendications.

**Le sénateur Laird:** Il me semble que c'est différent chez nous.

**Le sénateur Nichol:** Monsieur Okun, nous avons dans ce pays, comme vous le savez certainement, un ministère des Finance, la Banque du Canada, un Conseil économique, une Commission des Prix et des Revenus et quelques organismes mixtes à qui l'on fait appel pour notre politique économique. Notre tâche ici est peut-être, entre autre, de juger le bon fonctionnement de ce système dans notre pays. Vous avez des institutions similaires aux États-Unis et vous-même avez été le président d'une d'entre elles. Vous avez en plus la Banque Fédérale des Réserves, le Bureau Fédéral des Budgets et le Comité des Conseillers Économiques. Pouvez-vous nous dire comment fonctionnent ces institutions. Je ne parle pas de l'administration, mais de la méthode de travail. Comment fonctionne le tout? Qui prend les décisions? J'ai simplifié ma question à l'extrême pour vous laisser toute liberté.

**M. Okun:** Je cherche une réponse qui soit aussi simple que possible. Parlons de quelques-unes de nos institutions les plus importantes. Peut-être parlerai-je de choses démodées. Je pourrais vous expliquer beaucoup mieux le fonctionnement pour la période allant de 1961 au 20 janvier 1969, que pour la période suivante mais je ne pense pas qu'il y ait eu de grands changements depuis. Vous venez de citer les trois agences qui sont à priori chargées de conseiller le président en matière de politique fiscale–le Bureau du Budget qui est maintenant le Bureau de Gestion et de Budget, le Comité des Conseillers Économiques et le Trésor. Ces trois agences ont trouvé une méthode de coordination et de communication qui n'est pas fixée mais très régulière et on les appelle maintenant la troïka. Ces trois agences travaillent ensemble pour la protection des fonds fédéraux consacrés à l'économie, selon les lois d'imposition, les programmes et allocations existants. On peut discuter de la nécessité de changer la politique budgétaire pour préparer le budget annuel. Avec ce système fut introduit une révision trimestrielle et un mémoire pour le président. Normalement, il y a aussi une entrevue avec le président et des questions telles que: est-ce que le budget est sur la bonne voie? Que faut-il faire d'autre?

Je crois que la simple existence de cette procédure, comparativement aux années 50 qui ne la connaissaient pas, rendait inutile la question d'alarme, de savoir, si la politique fiscale suivait la bonne direction. Je me souviens des années 50. Lorsqu'un conseiller économique ou fiscal plaidait au milieu de l'année fiscale pour un changement de politique, il n'y avait de révision intensive et systématique que si quelqu'un la demandait expressément et sonnait l'alarme. Cette révision est maintenant institutionalisée et se fait une fois tout les trois mois. On regarde les dossiers, le budget, et l'on décide si c'est bon ou s'il faut intervenir pour améliorer la situation.

Pendant un certain temps, les agences furent plutôt d'accord sur les méthodes de prévisions économiques et d'analyse, les conséquences des dépenses et revenus fédéraux. Leur coordination et leur entente étaient bonnes, à mon avis. La tâche principale du Conseil consiste, en un sens, à contrôler l'effet du budget sur l'économie; celle des autres, à analyser le bon fonctionnement des programmes du gouvernement. Mais simultanément elles s'interrogeaient sur la politique fiscale. Je pense que tout allait très bien jusqu'à l'éclatement de la dispute sur la meilleure manière d'achever le plein emploi. A cette époque, des obstacles politiques insurmontables, comme une grande incertitude quant à l'avenir des dépenses pour la politique de défense–au moins dans l'esprit de ceux qui devaient définir la politique économique–faisaient de la gestion fiscale efficace un objectif pratiquement irréalisable.

Le Bureau des Réserves Fédérales, quoique non directement impliqué, en fut partiellement coupable par manque de communications. L'indépendance de ce Bureau fait partie de nos traditions. On le consulte toujours et lui demande son avis sur la conjoncture générale, les perspectives économiques et les objectifs appropriés à fixer. On demande quel mélange de mesures fiscales et monétaires sont les plus appropriées pour stimuler ou freiner l'économie; je pense que la prévision des réactions à la politique monétaire facilite la définition de la politique fiscale.

Je dirais qu'en temps de paix cette méthode de travail produit la meilleure coordination et fournit au président le meilleur conseil ainsi que le mécanisme pour agir en conséquence. Le plus grand problème fut la guerre. Ensuite se posa le problème du fossé entre l'exécutive et la législative et qui est beaucoup plus prononcé dans notre système que dans un système parlementaire. Capitol Hill n'a jamais eu de bonnes lignes de communication avec aucun de ces organismes. Le meilleur contact que nous ayons eu a été avec le Comité économique mixte. M. Knowles vous en parlera plus tard. Toutefois, l'influence de ce Comité est étroitement limitée du fait qu'il n'a pas de mandat législatif. C'est un instrument admirable pour débattre des opinions et pour les faire connaître, mais il lui manque l'autorité que possède le Comité des Méthodes en matière d'impôts et de dépenses. L'orientation économique de ces comités n'a jamais permis une coordination réelle dans le changement d'opinion. Disons que le travail, ainsi que son évaluation, semblèrent très bons du côté exécutif, mais la difficulté réelle se trouvait du côté de la coordination de l'exécutive.

**Le sénateur Nichol:** Vous venez de faire allusion à l'indépendance de la Banque Fédérale des réserves. J'ai deux questions à ce sujet. Premièrement, j'aimerais connaître la responsabilité de cette Banque quant aux taux d'intérêts des dettes gouvernementales. Je ne tiens pas à savoir exactement quelle est son influence, elle en a visiblement beaucoup. Quelle est donc sa responsabilité. En second lieu, j'aimerais savoir ce qu'il en est réllement de l'indépendance de cette banque.

**M. Okun:** Je ne pense pas que lors de la définition de la politique monétaire des États-Unis dans les années 60 on ait accordé une grande place aux paiements d'intérêts par le trésor. Je crois que l'influence de ce facteur est souvent exagérée. Les taux d'intérêts sur les obligations gouvernementales sont considérés comme étant un facteur interne plutôt qu'une priorité dans la politique nationale. Je ne pense pas que l'indépendance de la Réserve Fédérale ait jamais souffert de sa responsabilité visant à assurer au Trésor le taux d'intérêt que celui-ci voulait payer. Je ne nie pas qu'il y ait eu des problèmes, mais l'image que l'on se fait couramment de la Banque prisonnière est absolument fausse.

La Réserve Fédérale a des problèmes fonctionnels. Elle ne veut pas trop changer sa politique monétaire à un moment où le Trésor lance un emprunt important. C'est logique. On ne va pas trop modifier la situation sur les marchés lorsque le Trésor émet un grand nombre d'avoirs. Cela revient à dire que l'on veut éclaircir la situation au lieu de l'embrouiller.

**Une voix:** Sa politique semble évidemment inacceptable.

**M. Okun:** Jusqu'à récemment, l'administration semblait souhaiter une politique monétaire plus active; tandis que la Réserve fédérale, ou quelques gouverneurs au moins, souhaitent une politique fiscale plus stimulante.

**Une voix:** Je pensais au contrôle des prix et des revenus.

**M. Okun:** C'est un problème très intéressant. Je crois que chaque gouverneur de la Réserve Fédérale est connu pour être en faveur d'un contrôle des revenus. Parlant des problèmes liés plus ou moins à la politique monétaire, j'aimerais vous rappeller l'adage qui dit que la première règle de la bureaucratie fait dépendre votre opinion de votre fauteuil. Nous en avons justement un exemple. La Réserve Fédérale pense, évidemment, que c'est à la politique fiscale ou au contrôle des revenus de jouer, tandis que les responsables de ces derniers pensent que la politique monétaire devrait s'occuper de ces problèmes. «Laissez agir quelqu'un d'autre» est un slogan qui jouit d'une longue tradition.

Je crois qu'il est très difficile d'évaluer cette question de l'indépendance de la Réserve Fédérale soulevée par le sénateur Nichol. Cette indépendance s'est fait jour lorsque la Réserve a pratiqué une politique différente de celle souhaitée pendant des années par l'administration. Normalement il y avait des discussions de degré et de calendrier quant aux mesures à prendre. Le plus grand conflit entre la Réserve et l'administration depuis 20 ans a eu lieu en décembre 1960, lorsque la Réserve a augmenté le taux d'escompte en dépit de l'opposition ferme du président à un indice si clair de resserrement de la politique monétaire. Nous aussi, en tant que conseillers du président, étions inquiets de cette mesure, non pas tellement parce que nous étions contre toute restriction, mais parce que nous pensions qu'elle allait diminuer la chance d'arriver à une restriction fiscale. Nous croyions qu'il était possible de faire accepter au Congrès une augmentation des impôts au lieu d'une restriction monétaire; nous craignions que celle-ci ne soit difficile à réaliser, quand le gouvernement aurait choisi sa voie.

Aujourd'hui, nous nous rendons compte que nous manquions de réalisme. Je ne pense pas qu'une augmentation des impôts aurait été possible en 1966, même si le gouverneur de la Réserve Fédérale et nous-mêmes avions insisté au Capitol Hill. Il y avait un manque de communication entre les deux côtés; nous avions beaucoup de mal à le combler. Je crois que le malentendu de décembre 1965 a mené les représentants des deux côtés à se rencontrer plus souvent lors de dîners et séances de travail. Tous regrettaient ce malentendu basé sur des objectifs fondamentaux plutôt que sur une différence d'opinion concertée quant à la direction que devait suivre notre politique.

En 1966, le gouvernement fédéral a suivi une politique économique très serrée. Une pression extraordinaire s'est fait sentir contre cette politique, mais à notre avis le gouvernement avait raison d'être ferme. C'est à cette époque que j'ai changé d'avis quant à la possibilité d'une mesure fédérale qui serait garantie contre toute erreur. La politique fiscale fut paralysée, et la politique monétaire, en dépit de son aspect politique éventuellement douloureux, était libre d'adopter les mesures qui lui semblaient justes. Si la politique monétaire était une politique comme une autre, et si le président devait soumettre les mesures proposées par la Réserve Fédérale au Congrès, la Réserve aurait dû entreprendre une action de nivellement économique au lieu de permettre une expansion anarchique. D'un autre côté, je crois que certains de vos arguments demandent que l'on réexamine les dangers de cette indépendance.

Cette année, à un certain moment, aussi bien l'administration que la Réserve Fédérale semblèrent souhaiter une politique de stabilisation plus active. Mais lorsqu'il s'agissait de décider qui doit fournir ce stimulant supplémentaire, il n'y avait plus personne. Si l'on avait une politique monétaire coordonnée ou non indépendante sous la responsabilité de l'administration, cela serait probablement impossible. L'administration ne pourrait pas dire: «Laissez agir quelqu'un d'autre», car il n'y aurait qu'un seul responsable. Le danger suivant est apparu cette année: personne ne veut être responsable des décisions qui sont prises. Depuis 25 ans c'est la première fois que ce danger se fait sentir. Je crois que notre système politique peut fonctionner–avec une telle coordination, mais non pas avec une dictature administrative quant à la politique monétaire.

**Le sénateur Nichol:** Croyez-vous que le rapport entre la Réserve Fédérale et le Gouvernement des États-Unis est similaire à celui de la Banque d'Angleterre et le Gouvernement du Royaume-Uni ou celui de la Bundesbank et le Gouvernement de la République fédérale d'Allemagne?

**M. Okun:** Le système britannique, surtout en ce qui concerne la Chancellerie de l'Echiquier, m'est très familier. Le chancellier a le droit de véto contre la banque centrale. Ce droit de véto n'existe pas aux États-Unis.

**Le sénateur Manning:** Vous dites que le contrôle des prix et des salaires sous forme de directives ou autres, joue un rôle important dans la recherche de la stabilité des prix. Est-ce que ces mesures peuvent rester volontaires ou doivent-elles être obligatoires pour réussir?

**M. Okun:** Je proposerais un système qui ne serait sanctionné que par l'opinion publique. Il repose essentiellement sur l'éducation du public qui opterait pour une plus grande restriction des salaires et des prix. Cette éducation encouragera le public à convaincre un patron-ami qu'il est plus patriotique de n'accorder qu'une augmentation de 5% au lieu des 9% accordés ailleurs. La tâche du patron consiste alors à faire comprendre à ses ouvriers qu'il n'est pas un escroc refusant égoïstement une augmentation plus substantielle, mais un industriel patriotique qui voit loin.

Je crois que notre évolution des prix et des salaires est très subtile. Il est très difficile de la mesurer correctement, car chaque décision relative aux prix ou aux salaires implique trop de choses.

A l'époque où je travaillais pour le gouvernement, des hommes d'affaires venaient me voir pour me raconter qu'il y avait eu «un dur conflit à savoir s'il fallait augmenter les prix ou pas». Tous les agents de vente et de production plaidaient pour un grand volume de production et des marges étroites, tandis que le ministère des Finances plaidait en faveur de marges et prix élevés. «Nous, c'est à dire les agents de vente et de production, avons gagné la bataille car le drapeau américain fut de notre côté nous étions les patriotes.»

J'ignore combien de fois cette situation s'est répétée. Cependant, je suis convaincu que l'intérêt du public, les relations publiques et l'intérêt pour le public exercent une grande pression, et que les patrons comme les travailleurs connaissent très bien leur force. Voilà la raison pour laquelle les dépliants distribués par des entreprises comme *IBM* ne parlent pas de ce qu'elles ont à vendre pour souligner longuement ce qu'elles font pour le pays. Nous devrions nous en inspirer dans notre attitude vis-à-vis des patrons et des travailleurs. Le monde du travail se préoccupe constamment de la procédure législative, de sa propre image auprès du Congrès, convaincu que s'il est considéré comme le partenaire vilain, on passera des lois pour réduire la portée des conventions collectives et le pouvoir syndical. C'est la politique de la carotte et du bâton, faite d'encouragement et de découragement en harmonie avec l'intérêt général.

Je ne fais que parler de la tendance actuelle qui est de prêcher la bonne nouvelle des mots, des mots, des mots. Nous avons davantage besoin de consultations ce que nous n'avions pas à l'époque de Kennedy et de Johnson. Jusqu'en 1966, lorsque s'est posé le problème de la demande excessive, nos directives sur les prix et salaires contribuèrent très bien à limiter la tendance des salaires à dépasser la productivité et celle des prix à monter plus vite que les coûts unitaires. Il n'y a pas eu de conflit majeur entre le gouvernement et les syndicats dans la période entre la grande bataille de l'industrie de l'acier en 1962 et celle de l'industrie de l'aluminium en 1965. Cette période tranquille avait le genre d'effet que nous avions recherché, et je ne sais pas comment restaurer cette situation. Peut-être une des faiblesses de cette situation fut le fait qu'il y avait persuasion sans représentation. Il n'y avait pas de participation assez large dans l'élaboration des directives. Je suis pour la création d'une commission des prix et revenus qui, je crois, a d'abord été proposé par le député Henry Reuss, et qui rassemble de plus en plus de partisans. Cette commission fera partie du bureau exécutif du président, étant néanmoins semi-autonome et ayant le droit de publier ses rapports sans la permission obligatoire du président ou de ses conseillers en chef. Ses membres seraient non pas des professeurs d'université, mais des personnes qui auraient eu des expériences difficiles dans la négociation des salaires et des prix, et qui seraient choisis par les représentants du patronat et des syndicats. Ils auraient l'occasion de définir des normes équitables et de se familiariser avec d'autres problèmes, comme par exemple l'utilisation éventuelle de mesures spéciales d'encouragement de la productivité et le rôle que doit jouer le facteur du niveau de vie. Voilà l'ossature du système que je souhaiterais être promu et mis d'une manière optimiste à l'essai. Avant d'encourager le recours à un système trop structuré, je dois vous avouer que je prévois évidemment toutes sortes de problèmes de compétence législative. A mon avis, nous devons commencer par réaliser sérieusement, et dans l'enthousiasme, ce système volontaire avant même de nous demander s'il faut en faire davantage.

**Le sénateur Manning:** De plus, une situation reste rarement statique. Il y a, au départ, une opposition à ces lignes directrices, aussi bien de la part de la direction que de la main-d'œuvre; pour que ces lignes directrices aient un quelconque succès, elles doivent obtenir le soutien public le plus large. Peut-être l'exemple éclatant en sont les contrôles rigoureux proposés durant la guerre, mais on pouvait alors compter avec le patriotisme des gens. D'un autre côté, si l'on n'obtient pas ce genre de réponse, plus longue est la durée du maintient des lignes directrices facultatives, qui ne sont pas adéquates et qui, d'une manière croissante, sont ignorées, ce qui fait que l'on a alors une situation qui se détériore; en fin de compte, on en arrive au point ou les lignes directrices deviennent inutiles. On a alors à prendre une décision plus difficile, à savoir, tout défaire ou imposer des règlementations contraignantes.

Depuis un an, nous avons eu au Canada des lignes directrices facultatives qui ont été, dès le début, complètement rejetées par les travailleurs syndiqués. La direction a accepté avec une répugnance marquée de s'y conformer pendant au moins un an, mais passée cette période, ces lignes directrices furent de moins en moins observées, et aujourd'hui elles sont pratiquement vidées de leur sens.

Ce qui préoccupe le comité est de savoir si nous devrions faire une recommandation au Gouvernement à cet égard, soit pour abandonner tout cela, voyant l'échec apparent des lignes directrices facultatives, soit pour établir des règles contraignantes, ou encore pour choisir une autre solution? Voudriez-vous en parler plus en détail?

**M. Okun:** Je pense que c'est une vue perceptive de ce que peut être une politique des prix et des salaires. D'un côté, ce que l'on désire est l'établissement d'un programme dans lequel, s'il est largement accepté, le Gouvernement ne prendra jamais une part très active. D'autre part, il peut tomber en désuétude, et l'on est alors placé devant le problème soit de continuer sans lui, ou encore de le rendre plus rigoureux ce qui le rendrait semblable à un programme de contrôles directs plus statutaires. L'expérience montre généralement que si les pays doivent envisager ce dernier cas, on utilise plutôt les politiques de salaires, pendant un certain temps, que les contrôles officiels. Les Hollandais ont eu plusieurs expériences où les politiques des salaires semblaient donner satisfaction, et où quelque chose (les frictions sociales, des exigences excessives) les rendaient inefficaces et les faisaient tomber en désuétude. Ensuite, le pays continuait pendant un certain temps sans politique des salaires, et essayait plus tard d'y revenir. Je me rappelle toujours cette histoire de P. T. Barnum qui a dit, quand on lui a demandé comment il réussissait à faire cohabiter dans une même cage un lion et un agneau: «C'est très facile. Tout ce dont on a besoin est une réserve suffisante d'agneaux de rechange». Quelque fois les politiques des salaires ressemblent aux agneaux. Il est bon d'avoir une réserve importante d'expédients pour pouvoir toujours mettre quelque chose dans la cage du lion. C'est là le dilemme, et j'irais au-delà de mon devoir si j'essayais de recommander une voie que le Canada pourrait adopter dans un avenir prochain.

**Le sénateur Manning:** J'ai encore une question sur l'idée générale. Si un pays a pris la décision d'adopter les contrôles contraignants, verriez-vous quelque cas pratique qui permettrait de restreindre de tels contrôles à des domaines clef, comme les salaires et les prix, ou bien y a-t-il toujours en bordure des domaines clair-obscurs qui vous forcent, par nécessité, à étendre ces contrôles à d'autres domaines ou à abandonner ceux qui existaient?

**M. Okun:** Voici, de nouveau, une question des plus pertinentes, à laquelle il est, en principe, très difficile de répondre. Il est très difficile d'appliquer des contrôles sélectifs, officiels, à cause de ce problème de domaines marginaux. Il n'y a pas de séparation nette entre les industries importantes et celles qui ne le sont pas. Il y a des industries qui se trouvent entre les deux. Il y a des firmes assez importantes pour avoir un pouvoir de marché assez considérable; il y en a d'autres qui sont assez petites pour n'en avoir pratiquement pas, mais il y en a qui se trouvent entre les deux et qui ont un certain pouvoir; il y a aussi des syndicats qui entrent dans ce domaine périphérique. C'est ce qui me préoccupe face à l'adoption de contrôles contraignants, parce que je pense qu'un système sélectif, contraignant, officiel est très difficile à maintenir et à faire fonctionner. La différence qu'il y a entre le système facultatif et non officiel et le système officiel est celle qui existe entre le fait de vouloir définir le fruit idéal et celui de ramasser le fruit pourri. L'arbitraire même d'un système non officiel en fait aussi bien sa force et sa faiblesse. Nous ne sommes pas obligés de traiter tous les problèmes. On n'est pas forcé de ruer dans les brancards pour accorder 6.2 p. cent, alors que votre norme n'est que de 6 p. cent. On peut en fait mettre l'accent en essayant d'exercer une pression sur les fruits gâtés pour savoir lesquels peuvent encore être sauvés et lesquels sont un réél danger pour l'intérêt national. Dans un systême officiel, on est toujours obligé d'approuver ou de rejeter chaque chose. Et, comme je l'ai dit, on a à définir l'idéal. Il est très difficile d'introduire la souplesse qui existe dans le système non-officiel. Il y a des choses, qui se trouvent entre les deux, comme les systèmes facultatifs comprenant une pré-notification et certains processus d'audiences publiques sur les politiques-clé. Peut-être que cela nous offre plusieurs choix sur le degré d'élaboration que devra avoir le système, sans que l'on vous menace de prison principalement pour les violations du salaire ou de la règle des prix.

**M. James Gillies, Directeur d'études:** Je désire vous poser une ou deux questions sur ce que vous pensez de la politique des impôts. Tout d'abord, je pense ne pas me tromper en disant que, d'après vous, une fois que l'économie s'est ralentie, et que l'on a peut-être 5 ou 6 pour cent de chômage, il y a très peu à gagner, en terme d'arrêt de l'inflation, en augmentant encore plus le taux de chômage?

**M. Okun:** Je crois que c'est le cas; je vais même plus loin en disant qu'il y a très peu à gagner en prolongeant la durée où le taux de chômage est nettement au-dessus de ce que l'on peut considérer acceptable ou tolérable à long terme.

**M. Gillies:** L'autre aspect de la question est que si l'on a un taux de chômage de 5½, 6 p. 100, est-ce que, toutes choses étant égales, vous favoriseriez une politique qui renflouerait l'économie en la ramenant au plein emploi sans vous inquiéter du problème inflationniste qui en résulterait?

**M. Okun:** Je crois qu'il serait temps que l'on songe au retour au plein emploi; il serait peut-être préférable de ne pas fixer trop rigidement la route à prendre pour y arriver. Il faut commencer à s'inquiéter quand le taux du chômage descend jusqu'au point qui s'était révélé dangereux dans le passé; selon l'expérience des États-Unis, le danger est imminent quand le taux de chômage est de 4¾ p. 100 ou moins. Ce n'est pas parfait et l'histoire peut encore changer, mais il me semble qu'au cours des années 55, 60 nous avons commencé à avoir des difficultés. J'ose espérer que si nous mettons en vigueur des politiques de revenus et de structures adéquates, nous pourrons faire mieux. Il me semble que c'est le moment d'être très au courant de la vitesse à laquelle va l'économie. Quand le taux de chômage est de 6¼ p. 100, comme aux États-Unis aujourd'hui, je pense qu'il est temps d'agir. Cela se passe de la manière qui nous permit de prévoir, aux États-Unis, deux diminutions de l'impôt sur le revenu des particuliers pour l'année qui vient et celle qui suivra. Cela prendra la forme d'une augmentation de ce qu'on appelle «déduction normale». Chacune de ces diminutions s'élèvent à 2 milliards de dollars. Si nous la rendons absolument efficace dès maintenant, sans compromettre le dollar de notre potentiel à long terme, nous pourrions placer annuellement 4½ milliards de dollars dans le pouvoir d'achat du consommateur.

Je ne puis croire qu'il y ait un danger d'inflation, ni qu'il y en ait un à mettre la politique financière dans une position où elle va être stimulante à l'excès à long terme du fait qu'il y aura ces diminutions d'impôts. Ces dernières ont été votées en 1969; que ce soit sage ou non, elles sont là, et personne n'y peut rien changer. Aussi bien les avoir au moment où elles seraient utiles, c'est-à-dire maintenant. Je pense que c'est très différent du genre de propositions qui sont politiquement populaires: utiliser le groupe des travaux publics à des travaux de stimulation. Notre expérience en programmes de travaux publics démontre que le retard dans l'application de ces derniers est absolument énorme. On a mis tellement de temps à agir que les effets se sont fait sentir sur l'économie au mauvais moment.

En 1962, nous avons tenté de savoir s'il serait possible de mettre en œuvre des techniques applicables rapidement pour de petits travaux publics: construire des bancs dans les parcs plutôt que des barrages. Le Congrès a voté un programme accéléré de travaux publics en octobre 1962, qui se voyait attribuer 850 millions de dollars de plus en dépenses autorisées. Au cours des 21 mois qui suivirent, nous en avons dépensé moins de la moitié. Nous avons dépensé plus en 1966, dans le cadre de ce même programme, quand l'économie battait son plein, qu'en 1963 quand l'économie avait besoin de stimulant. C'est pourquoi j'insiste sur le fait que le chemin fiscal constitue le plus sur le moyen d'introduire le pouvoir d'achat dans le système quand c'est favorable et de l'en retirer quand c'est nécessaire. Je pense que la souplesse de dépenses ne nous est pas très bien connue.

**M. Gillies:** Est-ce que ce chemin est la diminution de l'impôt sur le revenu des particuliers?

**M. Okun:** Le moyen que je trouve le plus sûr et celui qui a été confirmé par l'histoire ainsi que celui qui est le plus largement fondé sur son influence sur l'économie est l'impôt sur le revenu. Il se trouve que présentement, aux États-Unis, les dépenses d'installation et d'équipement tiennent remarquablement bien le coup face à l'énorme capacité en excès et à des bénéfices très faibles. Aucune raison valable n'exige l'application d'un stimulant direct. Je crois qu'en ce moment, les hommes d'affaires américains ont beaucoup plus besoin de marchés que d'encouragement et plus d'incitations quand il s'agit d'usines et d'équipements. L'accélération du processus de diminution des impôts permettrait d'obtenir plus facilement ces marchés étrangers. Les dépenses d'installations et d'équipement s'équilibreront d'elles-mêmes.

**M. D. L. McQueen, Conseiller d'études:** Certains témoins qui ont déjà comparu ont dit que nous avons peut être atteint, dans les pays industrialisés, l'état où nous utilisons l'augmentation des impôts pour freiner une économie galopante, et que les gens commencent à considérer ces augmentations d'impôts plus comme des dépenses et

restreignent d'autant l'utilisation de leur salaire et les autres prix selon son importance. Qu'en pensez vous?

**M. Okun:** J'en ai entendu parler. Je dois d'abord m'assurer que c'est le cas. Je pense que le contraire est prouvé aux États-Unis; ces augmentations d'impôts directs n'ont pas paru dans les formulaires soit comme salaires ou marges plus importantes de bénéfices. Évidemment les impôts d'accise ont cet effet. Si l'on augmente les impôts indirects et si l'on impose une taxe à la valeur ajoutée comme mesure de restriction, on peut s'attendre à un effet d'augmentation des prix qui retombe sur le consommateur. Ce pourrait toujours être utile pour l'équilibre, mais on suppose que ce serait moins utile qu'une augmentation semblable des impôts directs. Je pense que le témoignage des déplacements d'impôts est très convaincant; il indique que, pour l'équilibre, les impôts directs ne retombent pas sur le client, comme les impôts indirects.

**Le président:** Pourrions-nous améliorer le contrôle de notre économie en insistant plus sur les accises et les taxes de ventes?

**M. Okun:** Non, je ne le pense pas. En fait, les inconvénients me frappent plus que les avantages. D'une part, ou a moins de responsabilité quant aux changements dans une situation cyclique. Je veux dire que la progression des impôts sur le revenu veut dire que l'on obtient des changements automatiques plus que proportionnels dans ces recettes quand l'économie accélère ou ralentit. Ce n'est pas le cas pour la plupart des taxes d'accise à moins qu'il ne s'agisse d'articles de luxe. Depuis longtemps, aucun pays comme le Canada ou les États-Unis n'a voulu pousser les coûts ou les prix. Nous avons toujours désiré les garder bas, et toute imposition de taxes d'accise a eu un effet d'augmentation des prix. Et elle est bien plus importante que quand elle est causée par une augmentation similaire des impôts directs. Sans vouloir se poser des problèmes de justice, il y a des avantages de stabilisations qui font mettre l'accent sur l'imposition directe. Le seul cas d'imposition indirecte qui ait été fait est celui de la balance des payements. Je ne trouve pas que ce soit un facteur si décisif, que ce soit en termes de balance des payements ou de stabilisation économique en général.

**L'honorable M. Leonard:** Monsieur le Président, j'apprécie énormément votre bonté, ainsi que celle du Comité de m'avoir donné le privilège d'être votre invité et de poser des questions. J'ai également beaucoup aimé les déclarations de M. Okun, les questions intéressantes ainsi que les informations contenues dans les réponses. J'ai trouvé réponse à tout ce qui me préoccupait. Tout en appréciant ce privilège, j'aimerais continuer à écouter les questions des membres du Comité et les réponses. Je m'en remets donc à eux.

**Le sénateur Cameron:** Monsieur le président, je me trouve à côté du sénateur Manning, nous n'avons pas communiqué entre nous, mais il a soulevé une des questions importantes que j'ai à l'esprit. Toutefois, je me préoccupe des implications de la déclaration de M. Okun. J'aimerais dire, pour commencer, qu'il est réconfortant qu'un économiste présente un mémoire sans recouvrir au jargon économique comme beaucoup le font. Voici ce qui me préoccupe: il a dit que le laissez-faire intégral ou l'économie de libre marché ne fonctionnent pas; en réalité elle n'est pas libre. Il y a trop de choses qui l'entravent, par exemple la politique gouvernementale. L'implication de cette réflexion sur l'économie de libre marché en tant qu'outil fondamental signifie que vous avez deux choix principaux. Vous pouvez avoir les contrôles obligatoires de l'État, dont le sénateur Manning a fait mention, et il me semble que M. Okun a dit qu'il préférerait que ce contrôle se fasse de manière volontaire, ce qui exclut le contrôle de la part de l'État.

Si nous avons recours au contrôle volontaire, il pense qu'on peut le réaliser grâce à l'éducation. C'est, selon moi, un processus souhaitable, mais très lent. Je pense que nous entrons dans ce qu'on pourrait appeler l'époque de la consommation et on va en entendre parler davantage. Aux États-Unis, il y a les partisans de Nader et leurs activités connexes et, au Canada, nous avons ce que certaines personnes appellent les «salopards» de Basford, qui font la même chose. Ce qui m'inquiète, c'est la lenteur de tout programme d'éducation, tout souhaitable qu'il puisse être. Quel mécanisme pensez-vous pourrait-on utiliser dans un programme éducatif visant à faire accepter les contrôles? Comment fonctionnera-t-il? Ne pensez-vous pas que derrière cela, il devrait y avoir la menace d'une mesure législative dans un temps donné?

**M. Okun:** Pour commencer, je dirais que les gens semblent apprendre très rapidement les choses erronées. Il est tout simplement étonnant de voir combien est répandue l'attitude qui s'est installée dans notre système dans une période de seulement cinq ans à l'égard de l'inflation, vis-a-vis des augmentations de prix et de leur acceptation. Si les gens peuvent apprendre des choses erronées aussi rapidement, peut-être, et ceci serait encourageant, pourraient-ils apprendre également les choses convenables très rapidement. Je ne veux rien affirmer, mais il me semble, pour prendre le cas qui est le plus clair dans la situation actuelle aux États-Unis—les grandes négociations sur l'acier—que les gens qui sont engagés dans ce processus de négociations collectives n'ont, en vérité, presque rien sur quoi porter leur regard si ce n'est sur ce qui s'est passé récemment dans d'autres accords sur les salaires. Si l'on peut attirer l'attention du public sur les éléments qui entrent dans cette décision, je pense que cela pourra aider à faciliter l'accord final en produisant au moins une force contraire sur le côté descendant. Je pense donc que l'éducation peut exercer une influence très subtile et que les gens pourront terminer leurs cours sans savoir qu'ils ont été influencés; cependant le fait qu'il y ait une norme de salaire pourrait changer les choses.

Je pense que le simple fait qui amène le succès d'un système de contrôle volontaire et non-officiel est que la menace de la législation, comme vous l'avez dit, se profile toujours à l'arrière-plan. Chaque avocat général adjoint du gouvernement chargé de l'application des lois anti-trust au cours des 25 dernières années a dit à son chef qu'il veut démembrer la General Motors et la General Motors le sait. Toutefois personne n'a pris de mesures en ce sens à savoir si les tribunaux approuvent ou non cette mesure, tant que la General Motors fonctionne d'une manière acceptable pour le public, ce n'est pas une politique convenable que d'essayer de voir combien on peut écraser de sociétés commerciales importantes avec une loi anti-trust. Donc on dit à chaque avocat général adjoint de mettre sa menace de côté. Mais elle persiste. La General Motors sait qu'elle persiste ou, du moins, évite de se voir contester par les tribunaux sa légalité en fonctionnant d'une manière qui nous permet de penser que nous ne ferions peut-être pas mieux en la démantelant. J'ai utilisé ceci comme exemple; il est très frappant.

Les syndicats sont terriblement préoccupés aujourd'hui par leur attitude. On m'a dit que les travailleurs britanniques étaient très inquiets; ils pensent que la position qu'ils ont adoptée lors de la grève de l'électricité leur a peut-être fait perdre beaucoup à longue échéance. Chaque ménagère britannique a paru blâmer les

travailleurs et se ranger du côté du gouvernement dans ce conflit. En aucun cas les leçons n'ont été complètement apprises, mais je pense que si nous fonctionnons dans une société pluraliste en nous appuyant sur des groupes qui désirent voir leurs propres intérêts reconnus, mais aussi en reconnaissant qu'ils gardent le pouvoir et la viabilité du fait qu'ils se comportent avec une certaine retenue et un respect pour l'intérêt public, alors voilà réellement ce qui nous donne le moyen d'agir et d'espérer que nous n'aurons pas à utiliser la menace que représente la législation.

**Le sénateur Cameron:** Vous êtes plus optimiste que moi en ce qui concerne la rapidité avec laquelle le programme éducatif peut fonctionner. Je m'interroge cependant sur le rôle de la gestion à ce sujet. Je pense que certaines choses se sont produites au cours des derniers mois qui ont bouleversé les gens. Tout d'abord, au Canada, il y a eu le fiasco de la Dosco. Les propriétaires britanniques absentéistes ont dit qu'ils ne pouvaient retirer aucun profit de la *Dominion Steel and Coal Corporation* en Nouvelle-Écosse, aussi l'ont-ils vendue. Le Gouvernement a dû intervenir et sauver l'entreprise. Tout le monde prédisait que ce serait un autre gouffre pourtant elle a fait 23 millions de dollars au cours des deux dernières années. Rolls-Royce a été un exemple frappant de ce qui pourrait se passer. Ses implications se trouvent toujours à l'arrière-plan. Maintenant nous avons l'affaire des chantiers navals de la Clyde où 400 constructeurs de navires font pression sur Downing Street ce matin. Ensuite nous avons le cas de la Lockheed aux États-Unis. Ces immenses entreprises privées ont des implications considérables, non seulement sur leur propre industrie mais aussi à l'égard de l'économie dans son ensemble, et à mon avis, il y a ici un nouveau rôle pour la gestion.

Superficiellement, il semble qu'ils n'ont eu aucune gestion à la Rolls-Royce ou à la Dosco, mais afin de faire fonctionner le programme éducatif il me semble que vous devriez avoir une manière différente d'aborder la gestion. C'est là ou vous commencez votre programme éducatif. Comment pouvez-vous obtenir cette nouvelle orientation ou ce nouveau sens de responsabilité?

**M. Okun:** Je pense que le fait que le gouvernement des États-Unis se soit vu contraint d'intervenir dans l'affaire de la Lockheed a un lien étroit avec la faible situation économique qui règne aux États-Unis. Si nous avions une économie de plein emploi, je ne pense pas que le Secrétaire au Trésor recommanderait une mesure destinée à aider financièrement la Lockheed. Le fait demeure qu'il n'y a pas d'autres emplois pour les travailleurs de la Lockheed. Il y a sûrement des problèmes de transition et d'adaptation lorsqu'une société se retire ou fait faillite. Si l'on examine ce qui se passe aux États-Unis en ce qui concerne les problèmes de la pollution, il est clair que les mesures prises pour contrôler la pollution aboutiront a la fermeture de certaines entreprises dans certaines villes, entreprises qui jouent un rôle important dans le marché global de l'emploi. Je pense que dans le cadre d'une économie prospère nous pourrions remédier à ces situations, grâce, à des programmes d'adaptation et à des mesures plus appropriées en matière de main-d'œuvre. La morale en est que la souffrance engendrée par ces faillites et fermetures est tellement aggravée par la faiblesse de l'économie en général, que peut-être la meilleure chose que nous pourrions faire pour éviter qu'elles ne se répètent d'une manière qui oblige le gouvernement à fournir une aide aux entreprises individuelles, consiste à faire de nouveau démarrer d'économie et à s'assurer qu'il y a d'autres emplois pour les travailleurs.

Cela ne résout pas le problème. Il me semble que vous devez interpréter cette tendance récente dans le contexte d'un marché du travail qui n'offre pas d'autres possibilités d'emploi et d'autres utilisations pour le capital. Dans une économie saine, nous pouvons faire face aux faillites et aux changements dans la demande et supporter la fermeture de certaines entreprises sans que cela n'engendre une inquiétude semblable à celle qu'on a vue.

**Le sénateur Isnor:** Monsieur le président, le sujet a été bien étudié. Nous avons été très chanceux d'avoir un témoin qui a donné des réponses aussi intelligentes aux questions posées par plusieurs sénateurs.

Deux problèmes sur lesquels le comité travaille m'ont intéressé, à savoir celui de l'inflation et celui du chômage. Je vais poser une question à ce sujet, mais avant de le faire, j'aimerais faire un commentaire concernant les raisons données par M. Okun pour lesquelles il n'y a pas eu de baisse des prix. Je ne vois pas comment il pourrait y en avoir à moins que la productivité n'abaisse les coûts pour la personne qui vend les marchandises. Je désire être juste à l'égard des hommes d'affaires qui se sont vus obligés de maintenir leurs prix à un niveau élevé à cause des exigences salariales et du manque d'augmentation de la productivité. Je vous dis cela pour répondre à ce que je croyais être votre commentaire sur les baisses de prix. M. Okun est l'auteur d'un livre intitulé *The Battle Against Unemployment.* Nous traitons de l'inflation et du chômage. Ma question est la suivante: quel est, selon vous, le facteur le plus important nécessaire pour vaincre le chômage?

**M. Okun:** Laissez-moi, pour commencer, commenter votre remarque concernant les baisses de prix. Tout d'abord je désire attirer votre attention sur le fait que ni les salaires ni les prix ne se sont comportés d'une façon qui puisse aboutir à des baisses. Laissez-moi vous dire également, au cas où il y aurait un doute, que je ne pense pas qu'un recul du niveau des prix serait une bonne politique salariale, mais simplement que le paradoxe du comportement récent des prix, des coûts et des salaires aux États-Unis a été que non seulement on se serait attendu à un ralentissement mais, en se fondant sur une analyse théorique de la manière dont les marchés sont supposés fonctionner, on se serait attendu à des baisses réeles qui ne se sont pas produites. J'attire simplement votre attention sur ce paradoxe, et je n'incrimine pas en fait les salaires ou les prix dans le contexte récent.

Pour en revenir à votre question quant à savoir ce qui vient en tête de la liste des priorités pour réduire le chômage, je dirais, en utilisant les données américaines et mon expérience, que ce qui pourrait nous ramener d'un chômage de 6¼ p. 100 à un chômage de 5 p. 100 serait une politique fiscale plus encourageante—une action plus vigoureuse pour améliorer le pouvoir d'achat des consommateurs, afin de créer des possibilités d'emploi. Si l'économie est à la hausse, cela engendrera une plus grande confiance de la part des consommateurs qui seront plus disposés à dépenser. Une des faiblesses fondamentales dans la récupération de l'économie américaine cette année a été que les consommateurs qui n'ont pas été frappés par le chômage ont épargné une partie très importante de leurs revenus. Ils sont toujours inquiets en ce qui concerne le marché du travail. Et alors ce n'est pas le moment pour eux de retirer de l'argent de leurs comptes d'épargne ou de s'engager à payer par mensualités. C'est l'anxiété en matière de sécurité de l'emploi qui constitue le facteur-clé dans le maintien à un niveau élevé du taux de l'épargne. Que le gouvernement montre un peu plus de détermina-

tion à fournir un certain pouvoir d'achat aux consommateurs et à améliorer leur marché, et ce sera le début d'une réduction du chômage. Pour moi, cela veut dire qu'il faut supprimer un point ou plus du pourcentage du taux de chômage.

De plus, je pense qu'un facteur important pour atteindre cet objectif est l'application de certaines de ces politiques de structure et ensuite d'une politique efficace des revenus qui permettront d'atteindre des taux de chômage moins élevés sans que le feu de l'inflation ne se rallume.

**Le sénateur Isnor:** Pensez-vous que le gouvernement devrait toujours encourager l'optimisme plutôt que le pessimisme?

**M. Okun:** Je pense que la chose la plus importante aux États-Unis à l'heure actuelle est de restaurer la fiabilité du gouvernement. La leçon importante qui se dégage de cela est peut-être d'appeler les choses comme elles sont et non comme nous aimerions qu'elles soient. La bureaucratie tend à voir les choses en rose et à souligner l'optimisme. Ceci peut être bon pour l'économie à court terme, mais c'est mauvais pour la démocratie à long terme.

**Le sénateur Isnor:** Dans votre livre, vous n'avez pas mentionné le facteur principal qui engendre le chômage ni la manière d'y remédier. Pouvez-vous nous parler de cela?

**M. Okun:** Je dirais qu'il est nécessaire d'avoir recours aux outils fiscaux et monétaires pour empêcher le chômage d'atteindre le niveau extrêmement élevé que nous avons aujourd'hui. Quand le chômage est à 6¼ p. 100 cela vous indique que le budget comporte des erreurs, ainsi que le système des crédits. En 1969, on a trop longtemps et trop radicalement freiné l'économie—il en résulta une régression—et le passage à l'accélération s'est fait trop lentement. La question qui se pose à long terme, à savoir si nous pourrons avoir un taux de chômage inférieur à 5 p. 100 sans entraîner l'inflation, soulève, à mon avis, toute une nouvelle série de questions dont j'ai déjà parlé. Que pouvons-nous faire au sujet de ce chassé-croisé des prix et des salaires et, en l'occurrence, comment juguler l'inflation causée par les différents programmes du gouvernement?

A mon avis, si l'on veut combattre le chômage, il faut passer par les deux phases suivantes: à court terme, il s'agit de relancer l'économie et la maintenir à un rythme accéléré; à long terme, il faudra crér une atmosphère favorable à une économie prospère qui, sans forcer les choses, n'entraînera pas une augmentation des prix qui soit inflationniste.

**Le sénateur McGrand:** A la page 2 de votre mémoire, il est écrit: «Evitez les restrictions monétaire». Si je comprends bien, vous croyez qu'une réduction des impôts stimulerait l'économie et augmenterait le niveau de l'emploi. Pourtant, plus d'un témoin nous a dit que le fait d'avoir plus de monnaie en circulation n'apporterait qu'une solution temporaire et entraînerait, deux ou trois ans plus tard, une augmentation de l'inflation et du taux de chômage. Les injections monétaires ne sont donc pas la solution. Il est évident que les politiques de resserrement et de relâchement monétaires doivent être synchronisées; elles ont chacune un rôle à jouer. Comment reconnaître et déterminer les relâchements qui ont lieu et décider du moment opportun d'y remédier?

**M. Okun:** Vous avez certainement raison de dire qu'il est difficile d'évaluer le rendement de l'économie et l'influence de mesures fiscales et monétaires que nous pourrions prendre. Je n'ai pas la recette, mais je sais qu'il y a bon nombre de gens aux États-Unis et au Canada qui ont passé leur vie à diagnostiquer et à prévoir l'activité commerciale. Leur travail n'est pas parfait, mais au moins leurs efforts de diagnostic et de prévision ont plus de valeur que nos suppositions selon lesquelles rien ne changera et tous nos problèmes se régleront par eux-mêmes. Je crois qu'il nous faut faire face à ces problèmes et tenter de prévoir l'orientation de l'économie. Dans le contexte des États-Unis, tout indique que nous continuerons d'être aux prises avec une faible relance dont le rythme ne suffira pas à abaisser le taux de chômage ou à encourager l'expansion. C'est à la lumière de ces renseignements que je suis prêt à dire que nous devrions faire quelque chose pour apporter des incitations fiscales et monétaires supplémentaires. Lorsque nous en apporterons, il nous faudra surveiller l'indicateur de vitesse afin de ne pas nous retrouver dans une situation inflationniste.

Tout cela nécessitera continuellement des jugements sérieux. Il n'y a pas moyen de faire autrement. Nous n'aurons pas toujours raison. Nous ferons des erreurs. Je crois que nous aurons de meilleurs résultats en faisant preuve de jugement plutôt qu'en essayant de trouver des règles et des recettes faciles qui nous éviteraient d'avoir à porter des jugements.

**Le président:** Monsieur Okun, dans votre réponse au sénateur McGrand et à M. Gillies, vous avez dit que nous devrions attaquer la situation actuelle du chômage. Si nous le faisons, n'aurons-nous pas alors à faire face au problème dont vous parlez à la page 4, «The sources of stop-go»? Je vais vous le lire:

> Aucun gouvernement ne peut accepter un si mauvais compromis et c'est pourquoi on aspire à des objectifs inaccessibles. Les nations ont tendance à ne pas tenir compte de l'existence des options et visent des niveaux de prix et de plein emploi. Lorsque l'inflation devient l'ennemi public nº 1, on applique les freins afin d'obtenir une échelle des prix satisfaisante. C'est alors au tour du chômage de devenir l'ennemi public nº 1 et on a recours à l'accélérateur pour atteindre le taux de chômage le plus bas possible. On est alors témoin des politiques de stabilisation «arrêt-départ» qui sont mises en application dans de nombreux pays.

Je me demande si votre suggestion ne veut pas dire que le procédé «arrêt-départ» ne va pas tout simplement se répéter.

**M. Okun:** Nous avons eu un arrêt, et je crois qu'il est temps de repartir. Ce n'est plus le temps de s'inquiéter de la perpétuation du cycle. A mon avis, le risque d'une inflation n'est pas dans la diminution du taux de chômage de 6¼ p. 100 à 5¼ p. 100 ou même à 4¾ p. 100. Il y a risque d'inflation parce que, lorsque le taux est à 4¾ p. 100, tout le monde est satisfait et on voit la vie en rose. Les gens seront heureux de voir s'accroître le niveau de vie, les profits, les possibilités d'emploi et la sécurité d'emploi. Les signes avant-coureurs d'une inflation se manifestent parfois en retard et de façon confuse. On se trouve parfois toutes sortes d'excuses pour ne pas en tenir compte. Nous aimons tellement ce genre de situations que nous avons tendance à les exagérer. Le danger se présente plus tard, au cours d'une période d'expansion, de relance, au moment où de véritables menaces d'inflation se font jour. Je pense que c'est un argument qui nous dispenserait d'avoir recours à la stabilisation et qui nous permettrait de diminuer le chômage de façon rapide et radicale à un moment où notre orientation était des plus confuses. C'est un argument qui nous permet de faire les choses d'une façon temporaire, en commençant et en terminant rapidement, afin de ne pas encourager la politique et de ne pas avoir à se servir de la

jouissance maximum. Nous pourrons avoir recours aux freins quand nous en aurons besoin. Si nous agissons avec circonspection, nous pourrons atteindre la vitesse de croisière qui se maintiendra sans aucune accélération.

Il me semble que si tout le monde est d'accord, tout le monde l'est aux États-Unis, pour dire que l'économie ne se développe pas à un rythme assez accéléré, il est alors temps de la relancer—sans exagérer, sans s'engager à long terme, sans être aux prises avec des objectifs inaccessibles, mais tout simplement en se mettant en branle. Il nous faudra ensuite être prudent et décider du moment de stabiliser notre vitesse de croisière afin de ne pas à avoir à freiner trop brusquement.

**Le président:** Je ne sais pas s'il y a vraiment divergence d'opinion, mais le professeur Freidman et notre témoin de la semaine derrière M. Sprinkel, ont indiqué qu'en attaquant le problème du chômage d'une façon vigoureuse, tout en ayant recours aux ressources monétaires, il se créerait une possibilité d'inflation étant donné la nature vigoureuse de l'attaque. En fait, selon le professeur Freidman, si le *Federal Reserve Board* ne diminue pas immédiatement de 2 p. 100 la croissance des ressources monétaires, il aura créé une possibilité d'inflation. L'inflation pourrait prendre six mois ou deux ans pour se manifester. N'y a-t-il pas une différence fondamentale, non pas entre vos méthodes d'approche concernant les politiques fiscales et monétaires, mais entre vos opinions quant à la vitesse et la rigueur avec lesquelles vous voulez attaquer le problème? Vous proposez une attaque vigoureuse, tout en surveillant les indicateurs de vitesse et en réduisant la force de l'attaque à un certain moment. MM. Freidman et Sprinkel laissent entendre que la vigueur même de l'attaque créera une situation impossible à maîtriser et que vous vous retrouverez face aux problèmes que vous avez si bien décrits au paragraphe 3 de la page 4, à savoir, «The sources of stop-go».

**M. Okun:** Je crois que vous avez très bien cerné la différence. Le professeur Freidman et son disciple, M. Sprinkel, attachent beaucoup d'importance à la croissance des ressources monétaires comme indicateur de l'orientation de l'économie. Les ressources ont augmenté très rapidement ces derniers mois. A mon avis, une partie de cette augmentation représente un désir de retenir des sommes plutôt que de les accumuler pour les dépenser. Nous sommes témoins d'une préférence pour des liquidités dans une situation économique et financière incertaines qui rend certaines personnes réticentes à prendre, à long terme, des décisions d'ordre ministériel, et ainsi, à retenir les sommes et à attendre les événements.

Je ne vois pas, à l'horizon, la possibilité d'un boom au cours des derniers mois de croissance rapide des ressources monétaires. Tout ce que je sais au sujet de l'économie me dit qu'il n'y a pas beaucoup d'activité de la demande privée. Je n'arrive pas à croire que les hommes d'affaires qui ont récemment réduit leurs budgets d'investissements en capital et qui continuent de diminuer leur personnel vont faire, en même temps, des mises en commun de capitaux afin de créer un nouveau boom de dépenses. Ils font des mises en commun de capitaux parce qu'ils n'avaient pas beaucoup de capitaux l'an dernier—ils gagnent maintenant du terrain, car les conditions monétaires sont moins strictes—et parce que la situation mondiale est incertaine.

Il existe une différence fondamentale dans les témoignages historiques des politiques. A mon avis, le problème et les sources d'erreurs dans l'établissement d'une politique ne viennent pas d'une tendance à exagérer, mais plutôt d'une tendance à minimiser de la part des fonctionnaires dirigeants qui font trop peu trop tard et qui continuent d'agir ainsi même quand ce mode d'action semble dépassé. En réagissant trop tard à des périodes de baisse économique, les mesures que nous avons prises ne pouvaient plus s'adapter à la nouvelle situation. Si nous adoptions des mesures plus opportunes et qui se limiteraient d'elles-mêmes par leur durée, nous aurions des politiques appropriées à la situation. Les fonctionnaires dirigeants ne devraient pas s'enliser dans l'oisiveté, ils devraient être au courant des hausses et des baisses de l'activité économique.

**Le président:** Il me semble que vous croyez en une mise au point . . .

**M. Okun:** C'est ce que j'appelle de la direction consciencieuse.

**Le sénateur Laird:** Dans le même ordre d'idées, vous avez souligné la possibilité de protéger les gens qui ont un revenu fixe. Je ne parle pas des personnes qui dépendent du bien-être social. Je parle des personnes qui ont économisé et qui reçoivent un salaire fixe. Vous avez parlé d'une protection qui serait de nature flexible. Vous avez même mentionné le mot «obligation». Est-ce qu'il s'agirait d'obligations contractuelles? Est-ce que le taux d'intérêt varierait selon le taux d'inflation?

**M. Okun:** On a pris des dispositions de ce genre dans les pays de l'Europe continentale où le taux d'intérêt de l'obligation dépend de la hausse du coût de la vie; ainsi les personnes qui ont un revenu fixe sont protégés en cas d'inflation. De cette façon, les injustices que causent l'inflation sont minimisées. L'établissement d'un tel système comporte des problèmes: les gens vont se demander pourquoi le Gouvernement agit ainsi. Est-ce qu'il dit vraiment qu'il est incapable de juguler l'inflation et qu'il faut essayer de s'y habituer? Il semblerait que oui. C'est une route fort attrayante, mais en même temps fort dangereuse.

**Le sénateur Laird:** Il semblerait aussi que les investissements se feraient dans ce genre d'obligation, ce qui n'est pas nécessairement le cas.

**M. Okun:** Si l'inflation est ce qui vous inquiète, voici l'occasion de vous assurer contre elle. Très peu d'entreprises privées pourraient offrir ce même genre de garantie. Ils ne peuvent garantir que leurs bénéfices ou leurs intérêts varieront selon le coût de la vie. Le Gouvernement est en mesure d'offrir ce genre de garantie. Cela attire donc l'attention sur ce que dit le Gouvernement lorsqu'il émet des obligations sur le coût de la vie. Est-ce qu'il dit vraiment que nous abandonnons la lutte et que nous ferions mieux de nous acheter un bouclier? Voilà le danger.

**Le président:** Au cours de votre attaque sur la situation actuelle, quel rôle accorderez-vous à la politique monétaire et que feriez-vous des ressources monétaires?

**M. Okun:** Je crois que j'accorderais moins d'importance aux ressources monétaires en tant que guide à la politique monétaire. Il me semble que ce que le *Federal Reserve* a fait au cours de la dernière année a peut-être contribué à l'instabilité des taux d'intérêt. Le *Federal Reserve* a parlé comme le ferait une personne qui traite des questions monétaires. Ses directives accordaient une grande importance à la croissance des ressources monétaires. Pourtant, lorsque les cartes ont été mises sur table, le *Federal Reserve* n'a pas du tout agi comme une personne qui traite des questions moné-

taires. Entre le mois de septembre de l'an dernier et le mois de janvier de cette année, à un moment où l'économie était à la baisse sans doute à cause de la grève chez *General Motors*, le *Federal Reserve* n'a permis aux ressources monétaires de s'accroître que de 2 p. 100. Cela semble être bien en deçà de leur objectif fondamental. A leur avis, il était inutile de forcer de l'argent dans une économie qui n'en voulait pas. Forcer l'économie à prendre l'argent aurait forcé les taux d'intérêt à court terme à s'établir à des niveaux démesurément bas et on aurait peut-être vu apparaître un taux de 2 p. 100 sur les billets du Trésor. Le *Federal Reserve* a vraiment fait preuve de jugement.

En même temps, on a commencé à se demander la politique du *Federal Reserve* ne faisait pas défaut. Pourquoi agir ainsi? Pourquoi s'être écarté de leur objectif? Avait-il changé d'idée? Il avait laissé entendre qu'il était prêt à suivre le trajet des ressources monétaires. Récemment, il a vu qu'il y avait une demande d'argent et il était prêt à y répondre. Il n'est pas sûr d'où vient au juste la demande. Pour des raisons qu'on ne connaît pas, il se produit, de semaine en semaine et de mois en mois, d'énormes fluctuations dans les ressources monétaires.

Il n'y a pas de raison pour qu'on s'attende à ce que le volume de dépôts à vue fasse preuve d'une grande stabilité, étant donné l'importance du roulement, le nombre de transactions mettant en cause des titres et valeurs à court terme et toutes sortes d'événements qui peuvent avoir lieu, tel lès vacances qui peuvent énormément influer sur la demande en argent. Pourtant, cette affaire a pris beaucoup d'importance en tant qu'indicateur. L'économie prend une expansion soudaine aujourd'hui parce que les réserves monétaires ont augmenté de 15 p. 100 la semaine dernière. Si vous multipliez l'augmentation hebdomadaire par 52, vous obtenez le taux annuel. Je consumme à un taux annuel très élevé lorsque j'ai faim et à un taux beaucoup moins élevé lorsque je n'ai pas faim. Tout le procédé a eu trop d'importance en tant qu'objectif.

Les marchés financiers ont été témoins de la croissance rapide des réserves monétaires et ont dit: «Nous ne pouvons permettre cela. Il faut des restrictions.» Avant que le Gouvernement ne fasse quoi que ce soit, tout le monde veut se protéger grâce aux marchés des titres et valeurs actuels. A mon avis, ce serait plus raisonnable si le *Federal Reserve* décidait du taux des billets du Trésor en termes de restrictions des balances des paiements. Il va de soi qu'il ne peut pas ne pas tenir compte de ces restrictions et il ne peut pas non plus tenter de faire concurrence au taux d'intérêt de l'Euro-dollar. Il doit tenter de fixer les conditions du marché monétaire afin que le taux des billets du Trésor demeure stable pendant quelques mois et afin de voir ce qui arrivera à l'économie.

A mon avis, au lieu de déterminer la production monétaire, nous devrions déterminer le prix de l'argent afin de savoir combien de personnes feront la file pour s'en procurer. Tant que l'économie ne donnera pas signe d'un renouveau de vigueur, accommodons-nous, pour un temps, d'une politique de revenu plus stable. Je crois que ce genre de politique éviterait une croissance inquiétante des réserves monétaires, car la situation des taux d'intérêts donnerait l'assurance d'une plus grande stabilité. On croit généralement, aux États-Unis, que toute baisse de nos taux d'intérêts n'est probablement que provisoire. Tout le monde se demande quand les taux d'intérêts reviendront à leur plus haut niveau. Dès qu'il y a une légère hausse du taux d'intérêt, il y a une foule de gens qui désirent retirer leur argent. A mon avis, si le *Federal Reserve* était prêt à garantir une plus grande stabilité des taux d'intérêts, le système fonctionnerait sûrement avec beaucoup plus d'efficacité à tous égards.

**Le président:** C'est probablement comme si je demandais à Luis Mariano de chanter La belle de Cadiz, mais puisque vous êtes ici, monsieur Okun, auriez-vous l'obligeance de nous entretenir brièvement de la Loi Okun.

**M. Okun:** La Loi Okun est la meilleure réussite de ma vie. Il y a dix ans, j'ai fait remarquer que l'histoire des années 50 semblait démontrer qu'une augmentation de 1 p. 100 dans le taux de chômage s'accompagnait d'un coût de 3 p. 100 en termes du PNB réel des États-Unis. Fondamentalement, le chômage n'était que la partie émergente de l'iceberg dans une économie faible, et le même genre de situation qui a entraîné une hausse du chômage a également diminué la semaine de travail, ralenti la productivité, éloigné de la force ouvrière les gens qui ne pouvaient trouver de l'emploi et ainsi, les répercussions sur la production réelle ont été beaucoup plus importantes qu'on ne pourrait le croire—par exemple, ce n'était plus un rapport de un sur un, mais de un sur trois. Par conséquent, il en coûte très cher de tolérer un taux de chômage très élevé. Ce rapport a très bien fonctionné au cours de la décennie précédente, bien mieux qu'il n'en avait le droit, et il a été consacré dans la Loi Okun. C'est une loi qui peut être continuellement modifiée ou abrogée. Elle a même fait l'objet d'études dans d'autres pays. Il y a des années, M. Bernie Drabble de la Banque du Canada a fait une étude sur la production et le chômage au Canada dans l'optique de la loi Okun. A cette époque, il déclara que la Loi était assez bien fondée. Je ne sais pas s'il a mis ses découvertes à jour ou si son interprétation de la Loi peut encore s'appliquer à l'économie canadienne.

**Le président:** Nous le demanderons à M. Rasminsky demain. S'il n'y a pas d'autres questions, je tiens à remercier M. Okun de sa présence parmi nous. Il est très enrichissant d'écouter parler un homme qui a une grande formation universitaire et philosophique et qui s'est occupé des problèmes économiques d'un vaste et puissant pays.

Monsieur Okun, vous avez grandement contribué au travail de notre comité. Vous nous avez aidé dans la formulation des questions que nous poseront demain à M. Rasminsky, gouverneur de la Banque du Canada et au ministre et au sous-ministre des Finances le 29 juin.

La séance est levée jusqu'à 14h15.

---

Le comité reprend ses travaux à 14 h 15.

**Le président:** Nous avons l'honneur d'avoir comme prochain témoin M. James Knowles, directeur du service de recherches du *Joint Economic Committee* du Congrès des États-Unis. Pendant une grande partie de sa vie, M. Knowles a été intimement lié à la question des audiences économiques. Il a été premier économiste de l'*Econometric Institute* de 1944 à 1950, premier économiste du *Joint Economic Committee* de 1950 à 1962 et président de ce même comité de 1963 à 1966. Il pourra nous parler longuement, du point de vue américain, du déroulement du genre de séances que nous tenons. Dans son mémoire, il traite avec intérêt des problèmes de la croissance, du chômage et de la stabilité des prix. Je demande maintenant à M. Knowles de prendre la parole.

**M. James Wiley Knowles, directeur du service de recherches, *Joint Economic Committee* du Congrès des États-Unis:** Monsieur le président et honorables sénateurs, je suis très heureux d'être parmi vous aujourd'hui; pendant 21 ans j'ai soumis les témoins au feu des questions. Cependant, il me fait énormément plaisir d'être ici aujourd'hui. Le Canada est un de mes pays préférés et le sujet dont nous traiterons m'intéresse vivement.

Messieurs les sénateurs, je ne lirai pas tout le mémoire, car des copies ont été mises à votre disposition. Je veux cependant attirer votre attention sur deux ou trois points et en examiner quelques-uns plus à fond.

J'aimerais tout d'abord souligner que la prise de décisions, particulièrement au niveau législatif contrairement à la prise de décisions au niveau exécutif, demande beaucoup de patience. En tant que membres d'un corps législatif, vous admettrez qu'il est difficile d'obtenir un accord quasi unanime. Il est beaucoup plus facile de donner des ordres. Voilà pourquoi il faut être patient.

En tant qu'économiste, je peux vous dire que l'économie ne s'adapte que difficilement à des changements radicaux de politique. C'est comme si vous frappiez une balle de caoutchouc: plus vous la frappez avec force, plus elle rebondit.

Ce que je tiens à vous faire remarquer c'est que le Gouvernement des États-Unis a apporté des changements trop nombreux et trop radicaux; ce faisant, il a causé plus de trouble que s'il avait suivi une politique plus stable et plus patiente.

Quant aux politiques fiscales et monétaires dont je parle dans mon mémoire, je tiens à souligner qu'il y a des limites à ce qu'un gouvernement peut faire sans brimer la liberté individuelle. Cela veut dire qu'un gouvernement, par un juste choix d'instruments fiscaux et monétaires, peut créer un climat qui soit compatible avec le plein emploi, la stabilité des prix et une croissance dynamique de l'économie; il ne peut cependant pas forcer les événements. Vous devez garder présent à l'esprit le fait que, dans l'ensemble du pays, des millions de personnes détermineront les résultats entre eux. Vous devez gouverner, et si vous ne réussissez pas à convaincre les gens d'adopter une attitude qui soit compatible avec votre politique, celle-ci n'atteindra pas l'objectif qu'on lui a fixé. Mon pays s'est basé sur des statistiques relatives au chômage-indices des souffrances humaines—qui l'ont porté à trop souvent changer de politique dans l'espoir de s'adapter aux événements et d'éviter les troubles à venir. C'est peut-être là l'erreur la plus grave qu'il ait faite, si l'on en juge d'après les résultats. Il nous faut faire preuve de modération et de patience et nous dire: «Il y a des choses qu'on peut faire, mais il y en a d'autres qu'il nous sera impossible de réaliser étant donné notre manque de connaissances.» Voilà un autre exemple où l'humilité constitue un atout.

Dans mon mémoire, j'ai proposé quelques solutions personnelles sur les modifications à apporter à ces politiques du point de vue législatif—et c'est là le domaine auquel j'ai consacré une grande partie de ma vie. Cependant, il importe que vous recherchiez d'autres points de vue afin de pouvoir envisager le problème sous tous ses aspects. En même temps, vous devriez usez de circonscription dans le choix de votre interlocuteur. Vous devez être prêt à faire l'expérience de nouvelles méthodes d'action. Nous essayons tous de faire quelque chose qui n'a jamais été fait. Personne ne peut prévoir les résultats. Nous avons expérimenté des choses uniques et je vous en parlerais volontiers si vous étiez intéressés, mais elles ne sont pas la réponse au problème. Il vous faudra persévérer jusqu'à ce que vous trouviez la meilleure solution.

J'aimerais faire une dernière remarque: en tant que corps législatif, nous tâchons de remédier aux problèmes humains de certaines circonscriptions en apportant des solutions temporaires. Nous devons nous demander si la mesure que nous prenons cette année ne suscitera pas de plus graves problèmes l'an prochain. Le fait de ne pas s'être interrogé à ce sujet a créé, aux États-Unis, plus de problèmes que vous ne pourriez croire. La politique à options a souvent été pour nous la meilleure solution. Pourtant, dans deux ou trois ans, une telle politique créera des problèmes beaucoup plus sérieux que ceux qui existent actuellement. Cette perspective à long terme qui nous force à garder constamment à l'esprit ce qui se passera dans deux, trois ou cinq ans, est la chose la plus difficile à faire. Il nous est facile de considérer la période actuelle, mais nous éprouvons certaines difficultés à prévoir les conséquences lointaines. Politiciens et économistes ne sont pas en mesure de le faire. C'est la partie la plus difficile, mais la plus essentielle.

En guise de conclusion, j'aimerais ajouter que les opinions que j'ai exprimées en réponse aux questions ne sont pas nécessairement celles de l'organisme pour lequel je travaille, mais plutôt personnelles, je peux ainsi répondre en toute liberté.

**Le sénateur Laird:** Je voudrais en venir au fait quant à ce qui a fait l'objet de fréquentes discussions à savoir, que la sanction ultime consiste en un contrôle obligatoire des prix et salaires. C'était là la théorie de Sir Roy Harris. Aimeriez-vous faire quelques commentaires à ce sujet?

**M. Knowles:** Dans tout secteur de politique gouvernementale, il n'y a pas de sanction plus forte que l'emploi du pouvoir absolu pour commander. En ce sens, le contrôle obligatoire des prix et salaires est la sanction ultime. Si vous ne pouvez, avec les moyens dont vous disposez, combattre l'inflation et le chômage, il vous reste un dernier recours: le commandement. Il pourra y avoir des cas où ce sera la seule solution. J'hésiterais cependant à recommander l'adoption d'une telle politique à mon pays ou à d'autres. Si une telle politique est trop fréquemment mise en vigueur, elle aura tôt fait de perdre son effet, étant donné l'ignorance des contrôleurs des prix et salaires. Il leur est impossible d'établir le rapport entre les prix et les salaires dans une petite ville. Il est impossible de fournir les renseignements au contrôleur afin qu'il puisse établir un ordre raisonnable. S'il y a des cas urgents où la demande est forte et qu'il vous faut réduire les possibilités d'inflation, vous pourrez avoir recours à cette méthode pendant quelques mois pour freiner cet état de choses. Par ailleurs, vous pourrez vous en servir comme charnière, si vous disposez d'un organisme bien structuré qui puisse faire la transition entre la période de mise en vigueur des contrôles et leur abolition. Au moment même de leur application, vous savez qu'elles cesseront éventuellement d'être en vigueur. Évidemment, si vous désirez enlever tout pouvoir décisionnaire dans l'avenir, vous y êtes automatiquement contraint.

**Le sénateur Benidickson:** Monsieur le président, je crois que M. Knowles a su, plus que tout autre témoin, faire ressortir l'élément de perplexité et de frustration des conseillers économiques et des politiciens lorsqu'ils se sont attaqués à cette planification à long terme. La semaine dernière, j'ai mentionné ce fait à titre d'exemple et je ne voulais aucunement porter une critique—j'ai dit que, manifestement, le *Joint Economic Committee* et le *Federal Reserve*

*Board*, deux organismes économiques des plus importants, conseillent le président des États-Unis. Cela pourrait peut-être nous indiquer, dans une certaine mesure, où nous devrions orienter nos ressources monétaires: devrions-nous accroître l'inflation ou plutôt craindre une nouvelle inflation?

J'ai de plus souligné que le président, qui travaille selon un système quelque peu différent du nôtre, mais qui, nánmoins, est un politicien au même titre que nous, éprouve des difficultés à prendre des décisions à court terme. En d'autres termes, il peut y avoir des élections dans un an, deux ans ou quatre ans. Je suis heureux que M. Knowles ait mis l'accent sur cette difficulté, car je ne me préoccupe pas que des différences d'opinions qui peuvent exister entre les experts qui ont bien voulu venir ici, mais aussi du lien qui les units aux politiciens. Ce matin, un témoin a parlé d'un projet d'envergure qui nécessitera un pouvoir d'action à long terme. En dépit des informations que nous recevons sur l'économique, je ne vois pas comment le comité va résoudre le problème et, conséquemment, rédiger un rapport. M. Knowles, plus que tout autre témoin, a mis l'accent sur ce problème et . . .

**Le président:** Pouvez-vous en faire l'objet d'une question à l'intention du témoin, monsieur le sénateur?

**Le sénateur Benidickson:** Oui. Monsieur Knowles, pourriez-vous proposer au gouvernement l'établissement d'un organisme investi d'importantes fonctions, efficace et accepté par le public, un Conseil économique, par exemple? Je pensais à la crise économique et à l'esprit communautaire qui a animé le public à ce moment-là; c'est cet esprit, plus que les leaders politiques, qui a contrebalancé les terribles maux qui existaient alors.

**Le président:** Je ne sais pas s'il en est ainsi pour le témoin, mais je ne saisis pas très bien le sens de votre question. Vous avez exposé votre point de vue; pourriez-vous maintenant poser votre question?

**Le sénateur Benidickson:** Comment pourrions-nous établir un organisme qui ait du prestige auprès du public, un organisme où les dirigeants prendraient des décisions à long terme, décisions qu'il faudrait que leur successeur respecte?

**Le président:** Si je comprends bien, vous demandez à M. Knowles si, à son avis, il serait possible de créer un organisme dont les perspectives d'avenir seraient plus vastes, mais qui influerait énormément sur les décisions gouvernementales.

**Le sénateur Benidickson:** Ce matin, lorsque nous parlions «d'importance considérable», je croyais que nous faisions allusion au prestige de cet organisme auprès du public.

**M. Knowles:** Je crois comprendre la question; elle rejoint sensiblement celle qui a été soulevée lors de l'étude de la Loi sur le placement en 1945 et au début de 1946. A un moment, on a proposé la mise sur pied d'une commission économique indépendante qui ressemblerait à notre *Federal Reserve Board* et qui, sans tenir compte des intérêts politiques, conseillerait le président, le Congrès et le public sur la ligne de conduite à adopter. Je suis heureux qu'ils ne l'aient pas fait. On dira peut-être que je ne partage pas l'enthousiasme de la génération actuelle pour les institutions, mais je crois fermement que les systèmes politiques ne vaudront que par la compétence des dirigeants politiques; ils ne doivent pas dépendre d'organismes apolitiques–si étrangers à la politique qu'ils ne comprennent vraiment pas pourquoi la population demande un changement de politique–qui prennent les décisions à leur place. C'est effectivement ce qui s'est produit avec une organisation que nous avions créée; c'est pourquoi je ne tiens pas à accroître les problèmes existants en proposant la création d'une cour suprême économique. Nous combinerions ainsi les pires aspects de la loi et de l'économique. Nous avons inventé assez de procédés en économie sans aller en chercher d'autres. Je ne crois pas que ces institutions parviendront à remplacer une direction et une organisation politiques qui, à mon avis, sont essentielles.

**Le sénateur Benidickson:** Qui peuvent être appelées à changer en très peu de temps.

**M. Knowles:** Cela constitue alors un problème très grave.

**M. McQueen:** Monsieur le président, M. Knowles pourrait-il nous dire quelques mots du *Joint Economic Committee*, depuis ses débuts, période où il ne comptait pas de personnel régulier, jusqu'à ce qu'il constitue l'organisme respecté et bien structuré que nous connaissons actuellement? Puis, au cours de son exposé, pourrait-il nous indiquer les liens qui existent entre le *Joint Economic Committee* et les corps législatif et exécutif du gouvernement, la Maison Blanche et le *Council of Economic Advisers*?

**M. Knowles:** On a tenté deux expériences en même temps; je vais les résumer et je crois que vous comprendrez pourquoi notre tentative a été fructueuse. Le Congrès, dans le cadre de la réorganisation de 1946, a adopté une loi de réorganisation qui a eu pour effet de réagencer le Congrès. Cette loi a réduit le nombre de comités et de sous-comités, les a unis et réorientés; elle a créé un comité mixte sur le budget qui existe encore, en théorie. De 1946 à 1951, il s'est réuni quatre fois; il ne s'est pas réuni depuis. Durant toute son existence, le comité n'a pas réussi à étudier le budget et à le faire approuver par le Congrès. Une négligence judicieusement dosée de la part du corps législatif l'a finalement fait passer aux oubliettes lorsque je suis arrivé au Congrès en 1950. C'était la dernière fois que nous tentions l'expérience.

Au début, on a doté le *Joint Economic Committee* d'un budget et d'une direction afin d'embaucher le personnel. Il a fallu près d'un an pour trouver l'effectif nécessaire, après quoi le comité a commencé à fonctionner. Tous les experts s'accordaient à dire qu'il ne s'agissait là que d'un petit organisme sans importance. Ce «petit organisme» est devenu l'un des plus puissants instruments jamais créés par la loi; à certains moments, il est même plus influent que ne peut l'être le Conseil. La direction, à mon avis, a dû insister sur les capacités de chacun de ses membres et sur leur application au travail. On a exigé un personnel professionnel qui, bien que restreint, était hautement compétent et assez permanent pour pouvoir se familiariser avec les rouages qui différaient de ceux auxquels étaient habitués les économistes.

Il y a un peu plus d'un an, le premier économiste à avoir été embauché nous quittait après plus de vingt ans. Moi-même j'y suis depuis vingt-et-un ans et demie. Vous voyez donc qu'on ne devient pas expert du jour au lendemain. A mon avis, il faut environ quatre ou cinq ans pour bien saisir le mécanisme et pour le faire fonctionner adéquatement de façon à faire ce qui doit être fait; il faut du temps pour maîtriser ce domaine d'activité complexe. On doit assurer le personnel, dans une certaine mesure, qu'il ne sera pas entraîné dans une manœuvre politique qui pourrait mettre en jeu sa compétence et son intégrité professionnelles.

Pour répondre à la deuxième partie de la question, je dirai qu'en ce qui concerne le Conseil, nos liens principaux avec tous les corps

exécutifs se résument à la critique. Le *Joint Economic Committee* est, en quelque sorte, un conseil de révision; il ne détient aucun pouvoir législatif et ne s'attache pas à la législation. Il ne pourrait présenter un bill à l'Assemblée, même s'il le désirait; il ne voit pas à la répartition des crédits votés. C'est sans doute l'organisme qui détient le moins de pouvoirs; il doit donc vivre de son savoir-faire. Lorsque cet organisme a connu du succès c'est à cause de la force de ses conseils dans le domaine économique et c'est à cause de l'absence de ces conseils qu'il a connu l'échec. Il ne dispose d'aucun autre instrument.

**Le sénateur Isnor:** Faites-vous des recommandations à celui que nous appelons ici «gouverneur en conseil»?

**M. Knowles:** Nous formulons des recommandations au Congrès, au public et à la presse; nous pouvons faire des recommandations à qui bon nous semble. Nous ne pouvons cependant obliger quiconque à nous écouter; il nous faut donc être très persuasifs, car c'est là le seul outil dont nous disposions. Si vous soumettez un rapport, vous savez que tout se termine avec cette soumission; vous ne pouvez inciter les gens à faire quoi que ce soit. Je crois que les sénateurs se rendent compte qu'il y a moyen de renforcer cet état de choses: vous pouvez choisir soigneusement les membres qui composent ce comité qui est mixte, tout comme le nôtre, et vous assurer que des membres appropriés des deux Chambres du Congrès en fassent parti. Il y a des représentants de la division des crédits et du comité chargé de l'étude de l'impôt. Les présidents à la Chambre et au Sénat du comité dit *Banking and Currency Committee* font aussi partie du comité ainsi que le chef de la majorité à la Chambre et quelques autres personnes. Donc, lorsque vient le temps d'agir, nous pouvons avoir recours à ces personnes.

**Le sénateur Nichol:** Les liens qui vous unissent à ces organismes influents de Washington vous permettent-ils d'entretenir un certain mode de communication avec eux ou, au contraire,—et je ne voudrais pas que cette remarque semble peu flatteuse à votre égard—n'impliquent-ils pas que votre comité a tendance à dépendre de ces organismes? Dans quelle mesure cela nuit-il à la liberté d'expression de votre comité?

**M. Knowles:** Je peux citer deux occasions, en vingt-et-un ans, où l'opinion majoritaire du comité dévoilée au public a différé de ce qu'elle aurait pu être, n'eut été de fortes influences extérieures. Après tout, les membres font encore partie du Congrès et du public, même s'ils constituent ce comité. S'ils avaient agi selon leur volonté et si le climat politique avait été différent, ils auraient alors agi autrement. Vous reconnaîtrez qu'il faut tenir compte de la loyauté au parti; il arrive parfois que la majorité règne. Toutefois, au cours des années, il semble que le résultat ait été tout autre, de façon générale. Le pouvoir s'est servi de ce comité pour étudier des questions auxquelles il ne pouvait répondre de prime abord. Il ne faudrait pas s'attendre à ce que le président du Comité chargé de l'étude de l'impôt appuie une motion qui pourrait être insensée; il sait que quelqu'un devrait étudier la question avant qu'on la sanctionne. Après tout, cette même question pourrait devenir un projet de loi. Nous ne pouvons pas rédiger de projets de loi; le président en est conscient et nous demande donc d'approfondir la question. Il sait que, si l'on veut donner suite au problème, il faut qu'il soit justifié; il sait d'autre part que nous y verrons. Au terme de notre enquête, nous lui disons soit d'oublier le projet, car il est injustifié, soit de proposer quelque chose en ce sens s'il est valable. Nous jouissons ainsi d'une liberté d'action que nous n'aurions pas, autrement. En fait, nous avons mené, de temps à autre, des enquêtes pour le compte de ces organismes; personne d'autre n'aurait pu effectuer ces enquêtes, car cela n'aurait pas constitué un geste prudent, au point de vue politique.

**Le sénateur Nichol:** J'aimerais vous poser quelques questions concernant la page 15 de votre mémoire où se trouvent quatre remarques finales. Je ne voudrais pas être long, mais j'aimerais avoir des renseignements sur chacune de ces remarques. La première se lit comme il suit:

> La principale cause de l'instabilité d'une économie vaste et complexe comme celle des États-Unis réside dans l'extrême variabilité des politiques gouvernementales.

Si j'ai bien compris, vous prétendez que l'instabilité des politiques gouvernementales a entraîné l'instabilité de l'économie. Est-ce exact?

**M. Knowles:** C'est exact.

**Le sénateur Nichol:** Soit que je ne comprenne pas exactement ce que vous voulez dire, soit que ce soit trop évident.

**M. Knowles:** Laissez-moi vous résumer un des ces exemples et vous donner une façon d'envisager la situation. Nous avons connu des périodes de récession et d'inflation depuis 1946, date où nous avons adopté la Loi sur le placement. En 1949, 1954 et 1957, ces périodes se sont enchaînées. Si vous faites le bilan de chacune de ces périodes, vous verrez que, depuis 1946, il n'y a pas eu un seul mouvement d'inflation excessive ou de chômage extrême en période récessioniste qui ne soit la conséquence directe et immédiate d'une action prise par le gouvernement. Ce dernier a provoqué cette situation désastreuse en s'appliquant à modifier les politiques existantes sans toutefois prendre les mesures nécessaires. C'est ce qui s'est produit en 1949 quand le gouvernement a brusquement retiré le contrôle des prix et permis un rajustement spéculatif sans disposer des instruments nécessaires. Cela a entraîné une mise au point de l'inventaire. Je tiens à souligner, en passant, que l'équipe avec laquelle je travaillais avait prédit cette action en 1944, soit cinq ans avant son accomplissement; on pouvait donc s'y attendre. En 1954, on a modifié les sommes affectées aux Forces armées sans songer à pallier les effets qui pourraient résulter de cette diminution sur les stocks et les investissements. Je ne sais pas si on aurait dû d'abord augmenter les dépenses ou les diminuer, mais on aurait certes dû faire quelque chose. Nous n'en avons pas subi les conséquences en 1950, car nous étions alors à préparer nos opérations militaires en Corée; nous avons adopté trois des plus importantes lois fiscales de toute l'histoire. Si on appliquait ces trois lois, présentement, en se basant sur le niveau actuel du revenu, cela représenterait un revenu additionnel de 30 à 40 milliards de dollars. C'est là une somme très considérable; en d'autres termes, l'action était justifiée. Elle ne l'était cependant pas en 1954 ni en 1957. De 1957 à 1964, nous désirions maintenir le plein emploi, mais le surplus budgétaire était si considérable que nous n'avons pu revenir à la situation de plein emploi, quelle que fût l'action que nous ayons entreprise sur le plan monétaire. Compte tenu de la situation dans laquelle nous nous trouvions, c'était une erreur qui aurait pu être éviter puisque nous savions que nous pouvions la commettre. Si la situation avait été différente, cela n'aurait peut-être pas constitué une erreur. En 1965 et 1966, nous avons élaboré un autre système militaire beaucoup moins considérable qu'auparavant, mais nous avons connu par la suite un taux d'inflation et de chômage beaucoup plus élevé et

progressif. Pourquoi? Nous avons permis la mise en vigueur de ce système au moment même où nous mettions d'autres programmes civils en vigueur. En d'autres termes, nous n'avons pas synchronisé ces éléments relatifs. C'est la faute du gouvernement; il a activé le mécanisme, l'économie privée a pris la relève et a complètement détérioré la situation. Si vous relâchez les rennes d'une économie comme la nôtre, vous aurez le pire désordre qui puisse exister. C'est le gouvernement qui est le premier responsable de cet état de choses et personne d'autre.

**Le sénateur Grosart:** Lorsque vous dites qu'on pouvait prévoir la situation, de qui parlez-vous?

**M. Knowles:** Dans le cas qui nous intéresse, à tout non économiste.

**Le sénateur Grosart:** Les économistes d'alors ont-ils prédit et révélé que tout économiste qui se respecte s'opposait aux décisions gouvernementales?

**M. Knowles:** Je ne vois pas comment tout fonctionnaire aurait pu feindre d'ignorer que la majorité des économistes n'étaient pas d'accord avec leur politique dans chaque cas. Nous avons clairement souligné ce fait. Je tiens à apporter cette précision: ce n'est pas nous, économistes, qui gouvernons les pays et je dois vous avouer en toute franchise, que j'en suis très heureux.

**Le sénateur Grosart:** Il me semble logique de dire qu'il ne peut y avoir, à aucun moment, un consensus d'économistes qui peuvent prédire ce qui va se produire, car l'unanimité d'opinion est sans doute chose assez rare au sein de votre groupe.

**M. Knowles:** Dans certains cas, c'est parfaitement exact. J'ai néanmoins cité des exemples qui démontrent le contraire. Les économistes savaient ce qui se produirait et ils l'ont souligné avec véhémence. Tous les économistes, qu'ils soient ou non à l'emploi du gouvernement, ont demandé que l'on prenne les mesures appropriées; le gouvernement n'a pas adopté ces mesures pour des raisons politiques évidentes, raisons que le public comprendra d'ici quelques années, si ce n'est quelques mois.

**Le sénateur Grosart:** Les gens qui s'occupent des questions monétaires sont-ils d'accord avec ceux qui traitent des questions fiscales quant à l'orientation des politiques gouvernementales?

**M. Knowles:** Dans l'exemple que je vous ai cité, ils étaient d'accord; à l'heure actuelle, il serait difficile de faire en sorte qu'ils s'entendent.

**Le sénateur Grosart:** Alors, quelle doit être la position du gouvernement? Si ces gens avaient raison dans la situation «A» et que leur opinion est partagée dans la situation «B», le gouvernement devra-t-il tirer à pile ou face?

**M. Knowles:** Je ne suis pas sûr de l'attitude qu'ils auraient adoptée dans le deuxième cas, mais je présume qu'en fin de compte ils auraient fait appel à leur propre conseiller pour les aider à prendre une décision.

**Le sénateur Grosart:** N'en est-il pas toujours ainsi?

**M. Knowles:** Oui.

**Le sénateur Grosart:** Peut-être pourrons-nous nous informer auprès de M. Deutsch lorsqu'il viendra.

**Le sénateur Nichol:** Vous avez clairement exprimé votre point de vue dans votre première observation. Les points 2 et 3 traitent des retards et des problèmes qui s'y rattachent tandis que le point 4 s'attache au manque de coordination entre les divers instruments de politique économique.

Il semble que vous envisagiez les choses de façon quelque peu pessimiste, monsieur Knowles; vous dites d'abord que les politiques gouvernementales étaient extrêmement variables et qu'elles ont été la cause première des problèmes qui ont surgi; puis, vous dites qu'on ne comprend pas très bien la raison de ces retards et que le ralentissement psychologique a duré trop longtemps pour être fonctionnel et finalement, qu'il n'y a aucune coordination entre les divers instruments de politique économique. Suis-je trop pessimiste?

**M. Knowles:** Je n'irais pas jusqu'à qualifier cela de «vision pessimiste». Au début du mémoire, si je me souviens bien, j'ai dit quelque chose comme: «Ne croyez pas, d'après mes affirmations, que je sois devenu un cynique désespéré.» Je crois que mon expérience pourrait rendre cyniques certaines personnes; j'espère que je n'ai pas l'air aussi cynique que le prétendent certains. Cette expérience m'a permis d'accepter avec humilité les limites de la connaissance et de l'expertise humaines, de reconnaître qu'il y a des éléments en ce monde qui font qu'il est très difficile d'établir des programmes et que l'expérience s'acquiert par la patience, la pratique et en faisant un grand nombre d'erreurs. Je ne crois plus aux miracles. Je me suis rendu compte que nous avons éprouvé beaucoup de difficultés parce que nous avons agi sans avoir l'expérience et les connaissances nécessaires. Nous ne devrions pas essayer de formuler des modifications brusques et à court terme lorsqu'il s'agit de faibles variations de l'activité économique, en effet, il pourrait en résulter des ralentissements, des réactions psychologiques de la part du public dont la rapidité à emboîter le pas et à s'adapter à la nouvelle politique varie à cause des problèmes inhérents à la prévision économique et politique. Incidemment, la prévision politique peut être plus importante que la prévision économique. Il se peut que nous ayons de mauvais économistes, mais, si je puis me le permettre, je dirai que les prédictions faites par les politiciens au sujet de la politique sont pires que les prédictions faites par les économistes dans leur domaine particulier. Je viens de perdre une bataille sur la politique à adopter pour cette raison et c'est pourquoi je suis quelque peu susceptible par les temps qui courent.

Ce que j'essaie de vous faire comprendre, c'est que ce genre de travail n'est pas irréalisable si on l'envisage comme on envisagerait le fonctionnement d'une filature ou d'une acierie par exemple: si on l'organise en se servant un tant soit peu de son jugement, que l'on divise le comité en sections et que l'on adopte les dispositifs administratifs appropriés, alors tout va bien. Mais il nous faut adopter la formule mécanique la plus rapide qui soit parce qu'il y a toujours quelqu'un derrière nous qui nous demande le résultat de nos enquêtes; on ne peut fonctionner adéquatement de cette manière. On en entendra sûrement parler, mais ce sont les faits. Vous feriez mieux de vous habituer à cette situation avant d'y être contraint. Soit dit en passant, ça ne me plaît pas du tout.

**Le sénateur Nichol:** Vous avez proposé que l'on adopte une structure d'élaboration des programmes qui soit plus efficace comme si nous administrions une filature, par exemple.

**Le sénateur Grosart:** De tels programmes sont souvent inadéquats.

**Le sénateur Nichol:** Ce n'est certes pas à cause du système tarifaire qui existe dans l'Est du Canada!

Lorsque vous avez répondu au sénateur Benidickson, vous avez souligné que la véritable solution ne résidait pas dans l'établissement d'une «supra-organisation» de concepteurs; il me semble que vous vous contredisez. Ces quatre conclusions que vous avez tracées semblent indiquer une certaine confusion, n'est-ce pas?

**M. Knowles:** Notre système politique et le gouvernement représentatif engendrent cette confusion; si vous désirez qu'un gouvernement remplisse sa tâche de façon adéquate, vous ne devez pas avoir comme but premier d'essayer de trouver le nombre voulu de génies qui, du haut de leur piédestal, ordonneront à la nation de vivre de telle ou telle façon. Je ne crois pas qu'il existe de telles personnes. Je ne me fie pas à ce point aux économistes; je ne crois pas que vous puissiez me soudoyer afin que je les recommande à ce poste. Je ne recommanderais pas plus la nomination de neuf avocats, docteurs, comptables ou de qui que ce soit pour des raisons identiques. Ce n'est tout simplement pas, à mon avis, la façon de gouverner le monde. La question nous concerne tous et nous devons en venir à un accord. Alors, le terme «coordination» se réduit à sa plus simple expression: nous devons régler les rouages de la machine gouvernementale de telle sorte que ceux qui traitent des questions monétaires s'aperçoivent qu'ils travaillent dans le même édifice que ceux qui traitent des questions financières et qu'incidemment tous deux poursuivent la même politique. Il ne s'agit pas de deux politiques différentes, mais bien d'une seule et même politique. Il serait donc profitable qu'ils se réunissent de temps à autre, ne fût-ce qu'à la cantine, pour savoir où en sont les choses; ils ne l'ont pas fait et je pourrais citer des exemples. Je ne demande pas de «super organismes» ou des surhommes; je ne demande que d'élargir quelque peu les cellules qui nous retiennent prisonniers dans la vie courante. Nous devrions de moins en moins exiger les résultats et conclusions rapides et accepter nos limites quant à nos connaissances et à nos possibilités. Si nous agissions ainsi, nous serions surpris des résultats.

**Le sénateur Laird:** Cela serait-il dû à un manque de communication?

**M. Knowles:** Il y a aussi de la jalousie, de l'impatience et bon nombre d'autres facteurs humains qui entrent en ligne de compte.

**Le sénateur Molson:** Met-on du temps à réagir?

**M. Knowles:** Le temps que l'on met à réagir est critique et j'ai étudié sommairement la question. Il y a quelque chose qui se déroule actuellement aux États-Unis et qui me préoccupe un peu; comme vous le savez, les deux données les plus délicates que puisse émettre un bureau de statistique sont les données relatives au chômage et au niveau des prix. Elles peuvent avoir une influence directe et immédiate sur la politique; souvent, elles mènent pratiquement à une déclaration de guerre. Je crois que nous devrions .. .

**Le sénateur Grosart:** Il pourrait y avoir beaucoup de monde à cette cantine dont vous parliez. A la page 9 . . .

**Le président:** Je crois que M. Knowles répondait à une question; voudriez-vous attendre quelques instants?

**M. Knowles:** Je crois qu'il faut reconnaître que ces données sont dépassées; elles nous donnent la portée actuelle de décisions que nous avons prises il y a six mois, un, deux ou même trois ans. Si nous les examinons attentivement, nous verrons qu'elles prévoient, quoique dans une très faible mesure, ce qui se produira dans deux ans d'ici, au moment même où nous prenons une autre décision. Elles ne nous renseignent aucunement sur la conduite à suivre à l'heure actuelle, puisque c'est déjà dépassé. Une étude sur la politique nous a fait réagir contre ce qui produisait ce taux de chômage élevé; les données statistiques à ce sujet nous sont parvenues avec un retard de six mois à un an. Nous attendons ces données pour agir et, quand nous les recevons, ce sont de fausses données; nous travaillons donc en nous servant de chiffres inexacts. Je crois qu'un examen poussé de la situation économique des 25 dernières années confirmera qu'il s'agit là d'un des facteurs principaux menant à la lenteur de réaction dont vous avez fait mention. On se fiait à des données statistiques erronées et on a donc mis du temps à réagir. Il ne fait aucun doute que cela a créé beaucoup de problèmes.

**Le sénateur Grosart:** Je parlerai de ce qui semble être simpliste. Vous envisagez de réunir le personnel fiscal et monétaire pour le café alors qu'à la page 9, vous dites: «les politiques fiscales et monétaires, séparément ou parallèlement, ne peuvent à elles seules atteindre les objectifs économiques régionaux, nationaux ou internationaux.» Lors de ces audiences, sauf erreur, on a fait allusion à quelque chose comme 20 ou 30 autres politiques. L'assistance à ces pauses café tous les matins, serait plutôt nombreuse.

**M. Knowles:** J'ai l'impression que cela demanderait . . .

**Le sénateur Grosart:** Il s'agirait d'une institution. Il y aurait un comité interdisciplinaire, ou quelque chose de ce genre.

**M. Knowles:** Il est nécessaire d'avoir des arrangements institutionnels pour qu'un système de coordination puisse fonctionner.

**M. Gillies:** M. Knowles, je me demandais si vous étiez en faveur de la création du Council of Economic Advisors?

**M. Knowles:** Si cela m'avait concerné directement, oui, bien sûr. C'est une institution valable. Cela ne fait que rendre institutionnel quelque chose qui existait déjà: les Présidents ont toujours des conseillers, et en ont toujours eu.

**Le sénateur Nichol:** Monsieur Knowles, vous nous avez dit que les chiffres du chômage constituaient un mauvais point de départ. Si je ne m'abuse, monsieur le président, M. Tony Scott de Colombie-Britannique a précisément suggéré que le gouvernement devrait s'en tenir au chiffre de 4 p. cent de chômage.

**Le président:** Je crois que c'est M. Reuber qui a suggéré l'utilisation du taux de chômage comme norme.

**Le sénateur Nichol:** Oui, ainsi que M. Scott je crois. Il a recommandé que lorsque cela atteignait 4 p. cent, cela devait être le signal d'un remaniement de la politique. Puis nous avons entendu M. Giersch d'Allemagne qui était très catégorique. J'ai demandé à M. Giersch quels étaient les indicateurs qui permettent le fonctionnement du système dans son pays; il a répondu qu'il s'agissait des bonds de commande, dans le domaine des industries de consommation et d'investissement. Je lui ai demandé si c'était suffisamment

dense pour que cela marche effectivement; il m'a dit qu'il était difficile d'apprécier, mais que c'est sur ceci qu'il se fonde. Ma question est la suivante: si vous n'utilisez pas le chiffre du chômage, êtes-vous d'accord avec M. Giersch pour dire que ceci est un bon indicateur; sinon, quel indicateur proposeriez-vous?

**M. Knowles:** Cette question fait partie de l'histoire de la discipline et on l'a, de tout temps, posée aux économistes-statisticiens. On a proposé de nombreuses réponses. J'ai déjà été historien de la science économique et il me faut rendre un verdict d'échec. Je m'explique: nous n'avons jamais trouvé de solution idéale répondant à toutes les éventualités. Dans une très grande mesure, en économie, on se trouve pratiquement dans la même situation que dans toute autre science, la comparaison étant encore plus vraie en matière de sciences médicales. Ce dont nous nous occupons est si complexe et si imprévisible, pour des raisons que nous ne comprenons pas encore complètement et qui impliquent tant de disciplines et de domaines différents, qu'aucun économiste ne devrait vous dire qu'il a trouvé L'indicateur, celui qui ne peut se tromper.

Il est évident que si vous décidez d'observer un facteur en particulier, il faut au moins que cela soit quelque chose qui vous permette d'agir avant que ce qui vous préoccupe ne survienne; c'est, du moins, une règle générale. Par conséquent, si votre problème actuellement est de stabiliser l'emploi à un niveau élevé, il est préférable de trouver une solution qui devance la crise d'emploi, sinon il sera trop tard. Dans cette mesure, les bons de commande, ou les nouvelles commandes, comme nous les appelons aux États-Unis, sont un bon indicateur. Les contrats de construction, les nouvelles commandes d'équipement, de produits de consommation–tous ces facteurs sont importants: mais, aux États-Unis, un des plus importants que nous ayons eu la claivoyance de créer est au cœur même du gouvernement. Le gouvernement fédéral aux États-Unis est le créateur particulier le plus important de nouvelles commandes. Nous passons plus de nouvelles commandes en un an que quiconque, si bien que c'est la moindre des choses que nous ayons un dossier de notre activité. Incidemment nous ne pouvions pas le faire, il y a quelques années, et le systéme n'est pas toujours très au point. Mais lorsque l'on va au cœur des choses, il faut considérer toute une foule de facteurs.

Il est aussi possible pour les soi-disants économétriciens de créer des indices de pression relatifs aux fluctuations dans l'économie. Un simple exemple est le taux d'écoulement, et si vous vous apercevez que ce taux est décroissant, de toute évidence, les investissements sont supérieurs à l'accroissement de la consommation et vous vous rendez compte que, quelque part, des ennuis se préparent. Vous ne savez pas où, quand ou comment, mais vous savez qu'il y a quelque chose dans l'air, car vous avez une immobilisation de surproduction, et que c'est le premier signe de difficultés à venir. Cela peut être n'importe quelle difficulté, mais vous êtes au moins prévenu. Dans ce genre de situation, il vous faut prévoir toute une série de parades plutôt qu'une. C'est ce qui est à l'origine de l'institutionnalisation d'organismes tels notre comité mixte de l'économie, le Conseil de conseillers économiques, votre propre Conseil économique ici au Canada, ou d'autres corps analogues; il s'agit de trouver quelqu'un pour regrouper ces moyens de parade.

**Le sénateur Grosart:** Pour revenir au problème décisionnel en matière de politique–et, sauf erreur, c'est le motif de nos réunions–je prétends que la contradiction primordiale entre, disons, les politiques à long et à court terme est soulignée par deux déclarations passablement différentes. A la page 11, vous déclarez: «Cela signifie qu'aussi longtemps que des tentatives pour régler rapidement et momentanément le problème du chômage et/ou de l'inflation seront faites les échecs en matière de politique économique seront inévitables. » Et au bas de la page 3, vous dites: «Lorsque les théoriciens négligent les aspects psychologiques et moraux d'une politique, ils se vouent automatiquement à l'échec.»

Par conséquent vous avez ici deux méthodes qui invitent à l'échec inévitable: les politiques à court terme, et le fait de négliger justement les choses qui vous imposeront une politique à court terme, à savoir, les aspects psychologiques et moraux. Comment conciliez-vous ces deux choses?

**M. Knowles:** A mon avis, le critère déterminant le plus important qu'on puisse appliquer au leadership en ce monde, qu'il s'agisse de la politique, des affaires, de l'université ou de toute autre chose, c'est de savoir si oui ou non ce dirigeant est capable de combler le fossé entre l'impatience de l'humanité avide de résultats immédiats et la nécessité de prendre son temps pour y arriver.

Laissez-moi vous donner une simple raison qui explique pourquoi il est avantageux d'essayer de faire cet effort de leadership–et il s'agit d'un effort complexe et considérable. Supposons que les États-Unis qui ont connu des fluctuations aient progressé à un rythme régulier de 1909 à, disons, 1969, ce qui représente une période de 60 ans, notre PNB per capita, conséquence de cette impatience très humaine, serait aujourd'hui de 50 à 100 p. cent plus élevé qu'il ne l'est actuellement. C'est le prix que nous avons payé. Le privilège d'avoir des politiques de saut de puce à court terme nous a coûté entre un tiers et un demi de notre croissance possible. La vérité est qu'il faut beaucoup de leadership, de personnalité, de courage, de détermination, de sagesse et de clairvoyance pour faire mieux; la plus grande proportion d'échec dans les affaires en est la preuve.

Lors d'une conférence que j'ai faite j'ai dit que le système capitaliste, contrairement au marxisme, est un système d'exploitation des capitalistes. C'est le seul système qui provoque l'échec de l'homme d'affaires et non pas celui de l'ouvrier. Peut-être que cela requiert assez de patience pour l'exploitation à long terme et ainsi réussir et survivre.

C'est l'examen de leadership, et on doit combler ce fossé psychologique eu égard pour mon impatience–je suis certain qu'il en est de même pour chacun de vous dans votre pays comme dans le mien–d'obtenir des résultats. Il n'en reste pas moins que de véritables résultats se font attendre très longtemps. Cela a été fait; ils ont bien construit ces pyramides; elles sont toujours là; et ce projet était à long terme. C'est le signe que nous avons réussi à adopter des perspectives à long terme. Si nous pouvons construire un tombeau et mettre 20 ou 30 ans pour le faire, qu'y a-t-il à redire à un projet de prospérité à très long terme?

**Le sénateur Grosart:** Votre analogie apporte peut-être la réponse, car ils ont fait mourir beaucoup de gens à la tâche pour construire ces pyramides. C'est certainement le point crucial de toute cette question. Ne suggérez-vous pas qu'il nous faut beaucoup de chômage, qu'il faut que beaucoup de personnes soient sans emploi, que la misère continue, qu'il nous faut l'inflation, et qu'il nous faut ignorer les retraités et les personnes à revenu fixe, pour réussir dans un plan à long terme? Que devons-nous faire? Ce sont justement ces facteurs moraux et psychologiques sur lesquels vous semblez tant insister à la page 3 de votre mémoire.

**M. Knowles:** Une politique à long terme fondée sur la souffrance de la masse serait ultérieurement vouée à l'échec. C'est précisément ce que l'économie ne tolérera pas. En fait, votre problème c'est de parvenir au plein emploi sans inflation, et de vous y maintenir.

**Le sénateur Grosart:** C'est bien notre avis à tous.

**M. Knowles:** Et si vous n'y parvenez pas et ne vous y maintenez pas, il n'est pas question de politique à long terme; et encore faut-il parvenir et se maintenir.

On peut comparer ceci à une chanson qui était en vogue il y a deux ou trois ans. Qu'est-ce que c'était—«Amour et Mariage»? Ils vont de pair. Eh bien, dans ce cas, l'inflation et le chômage vont de pair. Si vous voulez vous débarasser de l'un des deux, il faut vous débarasser des deux. Je ne sais pas ce qu'il faudra faire pour que les gens comprennent cela.

**Le sénateur Grosart:** Plus loin dans la chanson il est dit que: «On ne peut avoir l'un sans l'autre.»

**Le sénateur McNamara:** Ça, c'est ce qu'on dit.

**Le sénateur Grosart:** Non, il s'agit du vers suivant de la chanson.

**M. Knowles:** Je dois admettre qu'il n'y a aucune méthode simple de parvenir à la coordination nécessaire pour une politique stable. Toutefois, il est vrai que, d'une manière ou d'une autre, il nous faut être assez inventifs et imaginatifs pour créer des méthodes, des procédés et des habitudes de penser, si vous voulez, qui donnent le résultat final escompté. Ce que je veux dire, c'est que beaucoup de domaines nous sont inconnus. C'est faire acte d'humilité que de vous dire qu'il y a beaucoup de choses que nous ignorons. Cependant, si nous pouvons scinder l'atome, il n'y a pas de raison pour que nous ne puissions pas résoudre ce problème.

**M. Gillies:** Sauf erreur, lors de vos audiences, M. Knowles, vous invitez généralement deux, trois ou quatre économistes à comparaître en même temps. Trouvez-vous que cela soit plus efficace pour obtenir de bons conseils que de les recevoir un par un? Comment procédez-vous?

**M. Knowles:** Dans certains cas tout fonctionne très bien et ce, pour deux raisons. La première, c'est que les membres du comité peuvent s'assurer des divergences d'opinions. Il s'agit de trois ou quatre personnes avec des opinions différentes qui s'attaquent à un problème de manières différentes. Si vous voulez connaître très rapidement quel est l'argument, la manière la plus facile c'est d'avoir devant vous une personne représentant chacun de ces points de vue et de leur poser une question de façon à ce qu'il y ait débat. On aura des réponses, et on sauvera beaucoup de temps. Deuxièmement, c'est ce qui nous a vraiment séduit; il nous faut abattre un travail très considérable en 12 mois; nos membres font partie d'autres comités; c'est là une tâche supplémentaire venant s'ajouter à leur travail normal. Par conséquent, par mesure d'économie, le témoignage est préparé à l'avance, comme c'est le cas ici, si bien que nous pouvons en prendre connaissance. Nous le publions souvent sous forme de volume relié et nous le distribuons. Nous recevons alors trois ou quatre témoins à la fois; les membres peuvent ainsi les questionner en même temps et les laisser discuter. Vous avez ainsi plus de cibles, et si vous n'obtenez pas la bonne réponse de l'un, vous pouvez l'obtenir de l'autre. C'est juste ce qu'il faut pour avoir quelque lumière, car très peu de professionnels connaissent tout. Si vous en avez trois ou quatre, ils parviendront à vous éclairer quelque peu, ou vous permettront au moins de déterminer si oui ou non il y a une possibilité d'accord. Et si on arrive à faire tomber d'accord quatre économistes, ce n'est pas sans raison.

**Le sénateur Isnor:** Comment peut-on parvenir à une décision de cette façon, monsieur Knowles?

**M. Knowles:** Vous voulez dire le nombre de personnes à inviter et qui il faut inviter?

**Le sénateur Isnor:** Non. Si on invite quatre personnes ou plus et si on essaie simplement de créer une atmosphère de dissension, comment peut-on parvenir à une décision qui en vaille la peine?

**M. Knowles:** Au bout d'une ou deux fois, on sait comment interroger les gens, la plupart de nos membres le savent, de telle sorte qu'on puisse déterminer où on veut en venir. Quand on a plusieurs témoins devant soi, on veut d'abord savoir où se situe le terrain d'entente. Si, par exemple, la question est de savoir s'il faut stimuler ou non l'économie et si tous les témoins, depuis les conservateurs jusqu'aux libéraux en passant par les centristes, disent: «Oui, il faut stimuler l'économie» et si, de plus, ils affirment tous qu'il est impossible d'adopter une politique monétaire autre que celle qui existe déjà ou de recourir à une mesure fiscale, alors mieux vaut commencer à s'interroger sur la politique fiscale; en effet, si quatre économistes éminents sont unanimes, c'est qu'il existe vraisemblablement un problème à condition d'avoir pris soin de choisir quatre personnes dont les avis sont normalement divergents. S'ils tombent d'accord, c'est qu'il y a vraiment un problème et, à coup sûr, on peut compter sur les conseils qu'on obtiendra. Il subsistera peut-être encore une part d'erreur mais, du moins, ce seront les meilleurs conseils disponibles.

**Le sénateur Molson:** Après avoir étudié le problème du chômage et de l'inflation comme nous l'avons fait, M. Knowles croit-il que c'est actuellement dû au fait que quelque chose ne marche pas entre les principales forces qui détiennent le pouvoir, les grandes entreprises, les grands syndicats, le gouvernement à l'échelon supérieur?

**M. Knowles:** J'ignore ce qu'il en est dans les autres pays. Cela exige une connaissance de ce qu'on appelle la micro-économie et dans ce domaine, un économiste doit être très prudent lorsqu'il parle d'une économie autre que celle de son propre pays. En général, les États-Unis . . .

**Le sénateur Molson:** Je crois que les États-Unis et le Canada se ressemblent beaucoup.

**M. Knowles:** D'après ce que je sais des deux pays—mes connaissances de l'économie canadienne sont modestes mais j'en connais tout de même quelque chose—là encore, je crois que mon jugement sur l'économie américaine serait assez caractéristique. Dans une situation comme celle que nous connaissons sur le plan du chômage et de l'inflation, la structure de ces forces a pour unique effet de modifier le rythme de l'économie. Lorsqu'une demande excessive éclate soudainement—notamment si le Gouvernement met en place un important programme militaire ou prend d'autres mesures qui déclenchent l'inflation—ces grandes forces sont généralement organisées de sorte qu'elles sont incapables de réagir rapidement et d'habitude, elles ne le font pas non plus. Elles sont très lentes. Ce sont d'abord les industries ou les corps de métier très différenciés tels les producteurs de matières premières qui bougeront

les premiers, créant ainsi un déséquilibre; peu à peu, les autres rattraperont et prendront le pas et l'on assistera à une sorte de rajustement continu. Cela prend davantage de temps. Si les prix augmentent de 20 pour cent par suite de la politique adoptée, on aura quand même 20 pour cent dans les deux cas, quel que soit le degré d'exactitude avec lequel les économistes peuvent calculer ce genre de choses. Dans le cas d'une économie purement classique, où toutes les entreprises et toutes les unités sont modestes, on obtient les résultats très rapidement. On pourrait presque littéralement avoir le cas classique et le cas extrême de réaction instantanée.

Cela a pour effet de ralentir tout le procédé et il faudrait cinq ans pour réussir. Je ne crois pas qu'il y ait d'autres conséquences et c'est la situation dans laquelle nous nous trouvons actuellement aux États-Unis. Si les secteurs importants perdent le rythme les uns par rapport aux autres—non par rapport aux autres secteurs mais par rapport à eux-mêmes—cela déclenche une autre politique, car pour arrêter le processus, il faut que l'un des grands secteurs se trouve dans une situation désavantageuse par rapport aux autres. Autrement dit, les ouvriers des aciéries seront défavorisés par rapport aux ouvriers de l'automobile ou bien ce seront les ouvriers de l'automobile qui seront défavorisés par rapport aux ouvriers des aciéries lors des prochaines augmentations. Je ne crois pas que quelqu'un soit prêt à se sacrifier politiquement ou économiquement. Ce genre de volontaires brille par son absence.

**Le sénateur Molson:** En effet, il faut vraiment que quelqu'un fasse marche arrière.

**M. Knowles:** Ou bien il faut lui expliquer pourquoi il devrait être la victime. En fait, la raison la plus intéressante de recourir au contrôle obligatoire des prix et des salaires, quelles que soient les circonstances que vous puissiez imaginer, n'est certainement pas une raison économique. L'économie est un bien piètre mobile. Il s'agit d'un motif politique. Il s'agit simplement de faire en sorte qu'aucun des dirigeants, que ce soit au niveau de l'industrie, de l'agriculture ou des travailleurs, ne puisse être le premier touché. Il faut donc instaurer quelque chose d'arbitraire et d'impersonnel pour tout le monde et tout le monde doit admettre que c'est impersonnel et arbitraire, mais il vous faut agir de manière à ce que personne en particulier ne soit visé. Ils pourront affirmer: «Je n'y peux absolument rien; c'est la loi». Il savait que, de toute façon, il y avait un seuil à ne pas dépasser, ce qui lui donne une excuse pour agir à un moment autre que celui qu'il aurait choisi.

**Le président:** Messieurs, nous devons entendre un autre témoin. Je crains par conséquent qu'il faille mettre un terme à cet entretien. Le sénateur Nichol et le sénateur Beaubien désirent poser une question. Sénateur Nichol.

**Le sénateur Nichol:** Nous avons parlé longuement de la situation apparemment contradictoire où le chômage se combine avec l'inflation. M. Okun en a parlé ce matin et il a mentionné les différentes composantes du système. Hier soir, M. Gillies a mis en relief un autre paradoxe fascinant et j'aimerais savoir ce que vous en pensez. Il s'agit de la situation où l'on assiste à une expansion monétaire en même temps qu'à une hausse des taux d'intérêt. C'est exactement ce qui se produit maintenant. Ce phénomène peut s'expliquer de plusieurs façons. Qu'en pensez-vous? Théoriquement, cela ne devrait pas se produire.

**M. Knowles:** Mais si. D'après la théorie que j'ai apprise lorsque j'étais jeune et débutant, c'est exactement ce qui doit se produire. Il y a deux raisons. Premièrement, si de façon libérale, on augmente l'argent en circulation—je veux dire par là qu'il augmente plus rapidement que n'augmentent les emplois et la production réelle, vous avez pour ainsi dire accès à l'argent—les taux d'intérêt doivent augmenter, essentiellement parce que c'est inflationniste. Cela fait monter les prix et pour que le prêteur récupère ce qu'il a prêté, d'après la théorie classique qui remonte au moins au Moyen-Âge si ce n'est à Aristote, je crois en avoir trouvé l'origine l'an dernier quelque part en Europe centrale, à l'époque du Moyen-Âge, la hausse du taux d'intérêt sera pratiquement identique, sinon égale à la hausse des prix à laquelle ils s'attendent.

S'il y a eu une période d'inflation et que vous ralentissiez la mise en circulation de l'argent et que pendant un temps assez bref vous l'accélériez à nouveau, les gens se souviendront de la situation inflationniste dans laquelle ils se trouvent déjà ainsi que des conséquences de la dernière expansion monétaire. La chose est trop récente pour qu'ils l'aient oubliée et cela aura pour consquence la brusque remontée des taux d'intérêt. Si le laps qui s'était écoulé entretemps avait été plus long, il aurait peut-être fallu six mois ou un an pour que les taux d'intérêt augmentent mais ils auraient augmenté. Dans ce cas, comme l'intervalle de temps est très court, la hausse des taux d'intérêt est immédiate. Comme dit Friedman: «On a ce qu'on mérite».

**Le sénateur McNamara:** Autrement dit, la théorie dont on a tant entendu parler dans ce pays au cours des dernières années, à savoir qu'il faut augmenter les disponsibilités monétaires pour réduire les taux d'intérêt et développer l'économie, c'est une idiotie?

**M. Knowles:** Non. Vous savez, l'économie comme beaucoup d'autres choses est une application de ce qu'Aristote appelait le juste milieu. Mon professeur disait que je serais un bon économiste à cause de mon attitude aristotélicienne en philosophie. En dernier ressort, ce qui fait tomber les taux d'intérêt aussi bas, compte tenu de l'offre et de la demande de capitaux, c'est que les disponibilités monétaires s'alignent sur la demande au niveau du plein emploi. A ce stade, les forces d'intérêt peuvent fonctionner et, par conséquent, on aboutit à l'inflation. Si on permet que le marché soit envahi par l'argent, les taux d'intérêt montent. Si l'argent se fait rare, les taux d'intérêt montent. Une fois, lorsque je donnais un cours, j'ai parlé de la «baignoire de l'économiste». De tous les cotés il faut grimper aux parois. Le point optimum se trouve au fond. C'est là que se trouve le taux d'intérêt le plus bas, c'est-à-dire lorsque les disponibilités monétaires sont en harmonie avec les nécessités de l'économie. C'est difficile à trouver, étant donné qu'il s'agit d'un large creux, mais dès qu'on s'en éloigne, les taux d'intérêt augmentent de toute part.

**Le sénateur McNamara:** C'est très juste.

**Le sénateur Beaubien:** Monsieur Knowles, vous avez soigneusement surveillé le pouls. D'après vous, votre pays est-il au bord de la guérison?

**M. Knowles:** Oui. On se heurte ici à une difficulté technique car l'opération a été peu profonde et les mesures des variables économiques sont loin d'être parfaites. On peut dire, je crois, que la reprise s'est amorcée entre décembre 1969 et novembre 1970, selon ce que vous estimez être le creux, il se place quelque part par là, et la remontée continue depuis, à l'exception d'une interruption causée par une grève en automne dernier. Il n'y a aucune raison de penser que la reprise ne viendra pas et il n'y a aucune raison de croire qu'elle sera lente.

**Le président:** Messieurs, je suis certain que nous regrettons tous la brièveté de ce débat mais nous sommes pressés par le temps. Monsieur Knowles, j'espère que vous comprendrez. Au nom des sénateurs, je tiens à vous remercier pour le mémoire que vous nous avez présenté et qui nous sera utile ainsi que pour votre témoignage. Peut-être plus que la plupart des autres témoins, vous avez évoqué l'aspect politique auquel on se heurte lorsqu'on cherche à résoudre le problème posé et vous avez mis l'accent sur le fait qu'on ne peut ignorer cet aspect politique très réel, quoi qu'on fasse. Je tiens également à vous remercier d'avoir insisté sur le fait que, quoi qu'on fasse, il faut essayer de préserver la liberté économique ainsi qu'un niveau très élevé de liberté individuelle dans la société. Merci beaucoup monsieur Knowles.

Messieurs, la séance est levée jusqu'à 4h. Nous entendrons M. Deutsch.

La séance du comité a été ajournée jusqu'à 4h.

---

Reprise de la séance à 4h.

**Le président:** Messieurs, nous avons comme témoin M. Deutsch, directeur et recteur de l'Université Queen's. Sa carrière est probablement l'une des plus remarquables et l'une des plus vastes au Canada. Il a été au service de la Banque du Canada; il a travaillé au sein de la Commission Rowell-Sirois puis en collaboration avec le sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures; il a travaillé pour le *Winnipeg Free Press* et le ministère des Finances; il a été Secrétaire du Conseil du Trésor, chef du ministère du Conseil du Trésor, chef du département des sciences économiques et politiques à l'Université de la Colombie-Britannique et professeur à l'Université Queen's. Il a fait partie de plusieurs commissions royales. Il a été le premier président du Conseil économique du Canada. Il est docteur en droit *honoris causa* de pratiquement toutes les universités canadiennes. Bref, il est particulièrement compétent pour conseiller notre comité comme il a conseillé le pays pendant de nombreuses années.

C'est pour nous un grand honneur d'accueillir M. Deutsch et de lui demander s'il désire faire une déclaration.

**M. John Deutsch, directeur et recteur, (Université Queen's):** Monsieur le président et messieurs les sénateurs, je suis très heureux de remplir à nouveau ce rôle qui m'est familier à cause de mes fonctions précédentes, et j'attends avec impatience le début de notre discussion.

Mon introduction sera courte. Les commentaires généraux que je dois faire ont été, je crois, inclus dans le mémoire que l'on vous a distribué. Je n'ai pas l'intention de refaire ce que vous avez déjà fait maintes fois, c'est pourquoi je ne reprendrai pas les questions qui sont constamment soulevées devant vous.

Dans mes notes, j'ai essayé de trouver comment nous pourrions nous y prendre pour poursuivre plus efficacement qu'actuellement nos buts économiques et sociaux—ou, au moins, résoudre certaines questions fondamentales nécessaires à un fonctionnement amélioré.

Je devrais dire au départ, ainsi qu'on l'a souligné maintes fois devant moi, que nous avons adopté pour nous-mêmes des buts et des objectifs plutôt difficiles dont le gouvernement a maintenant la responsabilité à plusieurs points de vue. Ces objectifs ont toujours été les objectifs de la société, mais depuis la seconde guerre mondiale, les gouvernements se sont engagés explicitement à réaliser ces buts et ces objectifs en tout temps.

Au Canada, vous vous rappelerez que le gouvernement, en 1945, a publié un Livre blanc sur l'emploi et la stabilité de l'emploi dans lequel il s'est plus ou moins engagé à atteindre des niveaux élevés d'emploi en tout temps et à parvenir à d'autre résultats sociaux tels qu'une amélioration du bien-être.

Des mesures semblables ont été prises dans d'autres pays. Aux États-Unis, il y a eu la Loi sur le travail de 1946. En Angleterre, le gouvernement a pris des engagements analogues.

Il s'est avéré que la réalisation de ces buts était beaucoup plus difficile que ce qu'on avait prévu. Nous nous sommes rendu compte qu'à certains moments, alors que nous pouvons atteindre un ou deux de ces buts, nous pouvons rarement atteindre tous ceux qui nous semblent importants. Celui qui vous concerne le plus, c'est celui qui a trait au travail et à l'inflation. Comment pouvons-nous parvenir à un niveau élevé d'emploi, ou au plein emploi, à une stabilité raisonnable des prix et, en même temps, répondre aux exigences externes, garder une balance des paiements durable, et assurer une distribution équitable des revenus qui augmentent? Nous considérons maintenant toutes ces choses comme étant des objectifs que le Gouvernement doit atteindre.

Les exigences de la politique gouvernementale qui en découlent sont très grandes ainsi que les exigences du mécanisme gouvernemental en ce qui concerne l'application de ces politiques. Ces exigences sont si importantes qu'il n'est pas un pays qui soit parvenu à les satisfaire pleinement et régulièrement.

Je traite de trois ou quatre questions fondamentales soulevées par la réalisation de ces buts: pourquoi sont-ils aussi difficiles à réaliser et de quoi devons-nous tenir compte pour avoir de meilleurs résultats.

La première question que je veux souligner concerne l'information. Si nous désirons mettre à exécution les politiques nécessaires à la réalisation de ces objectifs, notre système d'information est lamentablement inapproprié et désuet. La majeure partie de notre information est dépassée lorsque nous en avons besoin. Deuxièmement, le degré d'analyse de cette information est également inapproprié. Cela est en soi un problème majeur de même que la façon de classer cette information et de l'analyser. Cela exige, surtout en ce qui concerne l'analyse, un haut degré d'indépendance et d'objectivité, que l'on peut très difficilement garantir. Nous devons néanmoins essayer de le faire si nous voulons réussir.

L'autre point a trait à la façon d'envisager les politiques nécessaires pour atteindre ces objectifs. Comme plusieurs personnes vous l'ont déjà dit, il est indispensable d'aborder le problème sur une base à long terme. Si l'on fait des redressements et des interventions à court terme afin d'obtenir des résultats à long terme, une bonne exécution est impossible, en partie à cause du manque d'information et en partie à cause des avances et des retards dans le fonctionnement de toute politique.

Cela n'a pas été beaucoup apprécié dans les premières années de la période d'après-guerre. Je crois que cela était imputable aux théories économiques keynésiennes, selon lesquelles le gouvernement pouvait s'occuper de plusieurs choses comme la politique monétaire, la politique fiscale et l'impôt. On croyait qu'il pouvait s'occuper de toutes ces choses très rapidement et obtenir certains résultats. Il

s'est avéré que ces théories keynésiennes n'étaient pas fondées et qu'elles ont joué un trop grand rôle dans la période d'après-guerre.

L'importance d'un travail à plus long terme en matière d'analyse, de prévision et d'objectifs politiques est, selon moi, absolument fondamentale si nous voulons obtenir un meilleur fonctionnement. Cependant, cela conduit à de très graves problèmes politiques comme ceux auxquels vous avez fait allusion. Les décisions ont finalement été prises par des délégués politiques qui doivent être, et sont effectivement à cause de la nature de leur tâche, très influencés par des considérations à court terme. C'est un problème fondamental auquel nous nous heurtons dans notre recherche d'un meilleur fonctionnement.

J'ignore la réponse à cela. On peut faire des suggestions pour combler ce vide, mais j'ignore si cela peut vraiment combler une lacune dans une société telle que la nôtre. Cela dépend de l'intelligence du public en général et de la compréhension générale du public qui touche les politiciens. J'ai bien peur qu'en dernier ressort cela ne dépende surtout de ce genre de considérations, mais il existe un conflit de base entre les nécessités des politiques et des programmes à long terme et les forces qui affectent ceux qui doivent prendre les décisions. En effet, ceux-ci ont tendance à agir à court terme, sont au moins parce que les élections et autres évenements politiques ont des effets à court terme. Sans cesse, les exigences immédiates de la politique prennent le pas sur les considérations à long terme. C'est la difficulté fondamentale.

Un autre domaine qui est très important est ce que j'appelle le rôle général des prévisions. Si le public croit, à cause des événements, que certaines choses sont inévitables ou qu'elles auront d'importantes conséquences, cette conviction ne change pas rapidement. Ces convictions s'établissent lentement, mais lorsqu'elles sont établies elles ne changent pas facilement.

Vaincre ces répercussions est une tâche qui demande du temps. Je me réfère à ce que M. Knowles appelle la patience. Je suis d'accord quand il dit qu'une fois que les prévisions convergent toutes vers le même point—par exemple, nous vivons à une époque d'inflation persistante—et qu'elles s'établissent solidement, elles touchent presque tous vos processus de prises de décisions y compris les processus de prises de décisions des autres éléments de la société qu'il s'agisse de chefs syndicaux, de cultivateurs, de personnes qui font des investissements ou autres. Ils estiment leurs propres programmes et leurs propres politiques en se basant sur ces prévisions et il devient très difficile d'en faire le tour très rapidement. L'idée que nous pouvons aussi manipuler certains leviers de politique pour effectuer des changements plus rapides est aussi mal fondée.

Finalement, pour avoir un meilleur fonctionnement en atteignant notre but de plein emploi, de stabilité raisonnable des prix, de distribution raisonnable et équitable des revenus qui augmentent et toutes les choses que nous trouvons importantes, il faut une bonne coordination de nos principales politiques telles que les politiques monétaire, fiscale et de l'impôt, et les politiques du développement économique et du bien-être. Ce sont les éléments essentiels pour influencer la société dans son fonctionnement. On doit faire la somme de ces éléments, en fonction de leurs relations entre eux et des ressources disponibles.

En pratique, nous avons rarement réussi à réaliser ce genre d'uniformité. Nous avons une politique de l'impôt, une politique de relations industrielles, une politique agricole et une politique de bien-être. Nous avons toutes ces politiques, mais elles ne s'ajustent presque jamais les unes aux autres, et apparemment le mécanisme d'ajustement est très restreint.

Le gouvernement et notre société sont divisés en groupes d'intérêt, qui s'intéressent à des domaines particuliers de l'économie, leurs propres domaines évidemment. Les gouvernements sont organisés, à peu de choses près, de la même façon. Nous avons des organisations groupées selon les intérêts. Une partie du gouvernement s'occupe de la politique monétaire, une autre de la politique de l'impôt, une autre de l'agriculture, une autre de l'industrie et du commerce, etc. . .

En grande partie, celles-ci poursuivent leurs propres buts ou ont leurs préoccupations particulières. Il est très difficile de lier toutes ces politiques entre elles d'une manière logique et elles font une demande tolérable sur les ressources disponibles de l'économie et dans leur distribution selon les objectifs qu'elles se sont fixés.

L'équilibre et l'uniformité dans notre façon de gouverner est un des grands problèmes.

Officiellement, c'est le cabinet, le Gouvernement, qui est à la tête de tout le processus d'administration de la politique; mais ce processus en lui-même ne semble pas pouvoir réaliser ce genre de coordination ni l'uniformité nécessaire.

Les raisons de cet état de choses ne sont pas difficile à voir. Généralement une série de compromis et d'influences exercés par des problèmes d'actualité ont quelques fois une influence particulière dans toute situation précise.

Comment arriver à l'uniformité et à un bon équilibre de tous ces rapports en relation avec les objectifs que nous voulons atteindre? C'est là le problème fondamental si nous voulons obtenir un meilleur rendement.

Je crois que nous devons modifier notre mécanisme. Nous devons introduire dans le mécanisme certains rouages qui maintiendront une vue globale de toute la situation. Techniquement, le cabinet se trouve dans cette position, mais, premièrement, il doit accomplir cette tâche plus sérieusement que par le passé, particulièrement en ce qui concerne les questions d'ordre économique et social, et deuxièmement, il doit être assisté par des services de conseil et d'information appropriés.

Il faudra décider de la nature de ces services de conseil. Je crois que, dans notre cabinet, nous devrions avoir des mécanismes plus efficaces de nature générale, chargés d'obtenir l'uniformité et l'équilibre de toutes les considérations dans l'établissement des politiques, et moins soumis aux conseils des différents secteurs du Gouvernement, comme cela semble être le cas à l'heure actuelle.

Cela peut demander le genre de mécanisme qui existe aux États-Unis, le *Council of Economic Advisers* ou quelque chose comme ça. Cependant il peut être organisé de façon différente. Il devrait être composé de personnes compétentes qui n'appartiendraient à aucun domaine particulier du Gouvernement, mais qui s'occuperaient de toute la politique et son uniformité. Ces personnes devraient être très compétentes et devraient avoir un degré élevé d'indépendance face aux intérêts particuliers.

Il existe différents modèles possibles. Du reste, ce genre de service est très nécessaire si nous voulons arriver à une meilleure coordination.

Finalement, nous sommes dans un pays fédéral et dans les récentes années—et il semble que la tendance va continuer—l'établissement des politiques s'est progressivement décentralisé. Le rôle des provinces et des régions s'accroît. Le développement des villes métropolitaines qui dominent maintenant notre société, l'urbanisation très rapide, seront un autre facteur de la décentralisation des prises de décisions. Cela complique énormément la tâche de coordination et d'équilibre. Nous devons mettre sur pied le mécanisme et les processus grâce auxquels nous pourrons améliorer les possibilités de coordination.

Je ne vois aucune façon d'empêcher la décentralisation croissante au pays. Cela tient à des raisons que j'ai données: premièrement, la pression exercée par les diverses régions pour une plus grande autodétermination; deuxièmement, celle qui est inévitablement entraînée par l'importance croissante des grandes villes métropolitaines qui vont inévitablement apporter un facteur de décentralisation dans les processus d'établissement des décisions. Cela signifie que nous devons accorder une attention particulière aux mécanismes de consultation entre le gouvernement central et ceux des provinces et, finalement, aux grosses agglomérations métropolitaines.

Il y a eu jusqu'à présent beaucoup de discussions et de consultations. Cependant, dans le domaine des questions économiques et sociales on s'est souvent trompé. Nous devons mettre au point des moyens de consultation plus réguliers et plus méthodiques entre les divers paliers du gouvernement.

Monsieur le président, j'en ai probablement assez dit pour au moins commencer la discussion. Je constate que j'ai abordé seulement certaines questions de base. Il y a aussi beaucoup de détails et plusieurs facteurs qui entrent en jeu et j'espère qu'on en fera mention à la période de questions.

**Le président:** Il y a un point à la page 10 de votre mémoire qui découle de la logique de la consultation.

**M. Deutsch:** Oui, ces processus doivent, bien sûr, comprendre les délégués élus et les instruments de gouvernement tel que le Parlement. Nous avons besoin de discuter régulièrement dans notre Parlement et ses divers comités de l'économie totale, des buts sociaux et de la façon dont nous travaillons. Le genre de travail que vous faites dans votre comité devrait être un processus régulier.

Il y a eu au Canada, moins qu'aux États-Unis, un manque de discussion en ce qui concerne toutes ces questions. On parle souvent d'un manque de dialogue entre les gouvernements et les groupes privés dans notre société et entre les universitaires, les experts et les professionnels. Cela est très important et nous en avons besoin. Cela va créer un conflit d'opinions, mais à part cette multiplicité de conseils et de points de vue on en arrivera à une meilleure base pour les prises de décisions, en dépit du grand nombre de voix.

Nous en avons eu trop peu au Canada. J'aimerais que ce que le comité essaie de faire devienne une chose régulière dans tout le processus de prise de décisions dans le pays. Ce genre de discussion devrait impliquer non seulement les autorités fédérales, mais aussi les autres que j'ai mentionnées, provinciales et municipales. Un échange de ce genre dans un forum public est essentiel si nous devons arriver à une base adéquate dans l'opinion publique. Finalement, ces décisions seront prises par des processus politiques et aucune décision ne peut être prise si elle n'est pas valable du point de vue politique, peut importe ce que disent les experts. Le rôle de l'expert dans le processus de prise de décisions peut être efficace seulement si celui-ci persuade ceux qui doivent prendre les décisions. Ils agiront seulement s'ils sentent qu'ils sont appuyés par le public. Plus ces questions deviennent complexes, plus il est nécessaire de susciter une prise de conscience dans le public, ce qui finalement influe sur les décisions des politiciens. Donc, nous devons accorder la priorité à cet aspect si nous voulons réaliser une amélioration.

**Le sénateur Isnor:** Nous avons eu la chance de choisir des témoins qui viennent des quatre coins du pays et même du monde entier. Nous en avons d'Angleterre, d'Allemagne, du Japon et des États-Unis. Cependant, je crois que nous avons un témoin qui connaît nos problèmes d'un océan à l'autre et nous sommes très heureux de l'avoir parmi nous.

Il a fait mention d'une très grande source de distribution ou d'information. Je me demande s'il a en vue une plus grande utilisation d'Information Canada? C'est une nouvelle organisation et elle ne date pas de nos débuts. Voulez-vous faire un commentaire?

**M. Deutsch:** Monsieur le sénateur, je ne connais pas très bien Information Canada. Je constate que c'est une organisation relativement nouvelle. Si son but est d'informer le public de façon objective, je suis tout à fait d'accord.

Il me semble que, par le passé, le public n'a pas eu accès à ce genre d'information qui est indispensable pour comprendre les problèmes. Toutefois, la question est de savoir comment réaliser cela et je me demande si Information Canada a la compétence nécessaire.

**Le sénateur Isnor:** Monsieur le président, je demande cela pour votre profit personnel, vous désirez probablement avoir plus d'information sur les possibilités d'utiliser Information Canada dans une plus grande mesure que nous le faisons à l'heure actuelle.

**Le président:** En fait, nous avons un délégué d'Information Canada qui assiste à ces réunions et je vais vous la présenter après la séance.

**Le sénateur Isnor:** J'apprécierais énormément cela.

**Le président:** C'est un plaisir pour moi.

**Le sénateur Isnor:** Monsieur Deutsch, sachant jusqu'à quel point vous connaissez les diverses régions du pays, peut-être plus que tout autre témoin ici présent, j'aimerais traiter du développement régional équilibré, comme il est mentionné à la page 1 de votre mémoire. Vous savez quelles sont les parties du pays qui m'intéressent particulièrement. Avez-vous une solution à nous apporter sur la façon dont nous pourrions développer ces régions? Comme les membres du comité le savent, je pensais particulièrement aux Maritimes.

**M. Deutsch:** C'est bien ce que je m'imaginais monsieur. Dans notre pays, il est essentiel que nous ayons, comme un de nos buts nationaux, un développement raisonnablement équilibré dans nos principales régions. Cela est inhérent au gouvernement du pays. Quelles que soient les politiques que nous recherchons, politiques pour le développement, l'impôt, les douanes ou le commerce, une des considérations qui devrait jouer un rôle important pour l'adoption de ces politiques, c'est le rôle qu'elles sont susceptibles de jouer dans l'équilibre du développement régional. Cela devrait s'infiltrer dans toutes nos politiques.

Il n'existe pas de formule unique ou de formule magique qui, si elles sont appliquées, assureront que les Maritimes auront un niveau

de vie égal à celui de l'Ontario par un moyen quelconque. Lorsque des politiques qui influent sur le développement du pays sont appliquées, celles qui ont pour fonction de promouvoir le développement doivent prendre en considération le besoin d'un développement régional équilibré. On doit tenir compte de leurs répercussions sur les Maritimes, les Prairies et la région centrale. Quels que soient les éléments qui entrent dans la composition de ces politiques, ils doivent entraîner un meilleur développement pour toutes ces régions. C'est la façon dont doit être abordée la question.

On doit aussi tenir compte des forces de base qui exercent leur action ici. Une de ces forces est la tendance vers une immense urbanisation dans notre société. Cette urbanisation a pour effet une croissance très rapide des grands centres. Cette force est très puissante. Dans les régions éloignées du pays, ce genre de développement crée de nouveaux problèmes et lorsque nous devons prendre une décision en ce qui concerne les politiques de l'impôt et les politiques de développement régional nous devons penser à ces forces qui y jouent un rôle. Pour en arriver à un développement régional équilibré, il doit y avoir des stimulants dans les politiques pour que les régions éloignées puissent participer à la croissance économique. Ce que je dis là est très important.

**Le sénateur Isnor:** Ces derniers mots sont très encourageants, surtout lorsque vous parlez de stimulants.

**M. Deutsch:** C'est exact. En essayant de conserver une nation viable où il existe des entités politiques indépendantes qui sont souveraines dans leur droit dans leurs propres régions, une politique qui a comme résultat un simple transfer des ressources aux centres du pays n'est pas viable. Toutefois, si cela se passe ainsi, on devrait mettre au point des processus et des stimulants pour permettre à ces régions de prendre part au processus de développement économique du pays et ne pas se contenter d'un système qui amène toutes les ressources à des endroits relativement restreints de la région. Ce n'est pas une politique viable lorsqu'on essaie de diriger une nation à régime fédéral comme la nôtre.

**Le sénateur Isnor:** Le comité fera un rapport plus tard. Pensez-vous que leur rapport devrait conseiller un apport plus important de stimulants aux provinces de l'Atlantique et aux autres régions qui sont moins fortunées que les provinces centrales?

**M. Deutsch:** Je ne crois pas pouvoir être explicite dans le cas présent. Je n'écris pas le rapport.

**Le sénateur Nichol:** Vous pourriez le faire!

**M. Deutsch:** Je fais un exposé général. On a écouté un bon nombre de discussions concernant la façon d'avoir un régime fiscal juste et efficace, et on a dit que tout est neutre dans ce genre de chose. Je prends seulement ceci à titre d'exemple. Ces politiques qui ont des effets tellement marquants ne peuvent pas avoir des effets neutres sur les exigences des diverses régions du pays.

**Le sénateur Isnor:** En prenant le pays dans son ensemble?

**M. Deutsch:** Oui, en prenant le pays dans son ensemble. Elles ne l'ont jamais été et ne le seront jamais.

**Le sénateur Isnor:** Merci monsieur le président, j'ai dit ce que j'avais à dire. Je voudrais vous demander d'en tenir compte lorsque vous rédigerez votre rapport.

**Le président:** Nous lirons certainement les délibérations et nous reverrons donc ce point.

**Le sénateur Nichol:** Monsieur Deutsch, j'aimerais développer un peu plus ce que vous avez dit sur plusieurs points. L'un d'entre eux concerne notre science qui influence directement le montant d'argent que nous dépensons pour des recherches d'ordre économique plutôt que pour les recherches d'ordre scientifique, et ses répercussions sur la question des retards et de leur identification dans différents domaines.

En supposant qu'il soit possible de définir des buts, nous faisons toujours face à trois problèmes: Que faisons-nous? Quand le faisons-nous? Quel mécanisme allons-nous employer? Ces trois questions sont liées.

Quelle est votre conception d'une structure pratique avec toute la connaissance que vous avez de notre gouvernement et des échanges entre le ministère des Finances, la Banque du Canada, la Commission des prix et du revenu et tout le reste? Si on met de côté pour le moment tous les problèmes fédéraux-provinciaux—ce qui est selon moi très téméraire—quel genre de structure proposeriez-vous pour concrétiser nos buts?

**M. Deutsch:** Premièrement, l'accumulation d'une information d'ordre économique et social est une chose très importante aujourd'hui. Nous manquons encore d'information dans d'importantes régions et la rapidité avec laquelle nous la recevons ne nous satisfait pas. Cela n'est pas nécessairement très difficile à réaliser. Ce n'est qu'une question d'organisation. Nous avons une assez bonne structure au Bureau fédéral de la statistique. Nous devons nous en occuper plus sérieusement. Nous devons faire encore plus de recherches simplement pour découvrir un moyen pour recueillir une information plus utile. Cela m'amène à aborder un nouveau point.

En règle générale nous n'avons pas consacré les ressources appropriées aux questions économiques et sociales. Nous avons eu tendance à faire cela par à-coups. Une grande partie du travail a été fait par des commissions royales et autres du même genre. Nous avons rapidement établi un programme sur un problème particulier, nous avons dépensé beaucoup d'argent, puis nous l'avons laissé tomber et nous sommes passés à autre chose. Après, nous avons eu une autre commission royale avec plus de rapports préparés sur un sujet. Nous plaçons les gens ensemble, ils se dispersent; quelqu'un range un document, et personne ne sait où il se trouve.

**Le sénateur Nichol:** Cela résoud en partie le problème du chômage.

**M. Deutsch:** Parmi les rares experts. Vous faites monter les prix et je dois payer de plus gros salaires aux économistes d'une université. C'est un système ad hoc; il n'est ni coordonné ni organisé. J'en conclus que l'accumulation et l'analyse de notre information économique devrait être plus systématique et sur une base plus régulière. Cela pourrait être réaliser par un procédé mécanique. Nous avons quelques bons mécanismes de base au Bureau fédéral de la statistique et les gouvernements provinciaux sont en train d'en mettre au point. Il est possible d'établir cela à partir de ce qui précède.

Deuxièmement, nous devons nous préparer à consacrer plus d'argent aux recherches d'ordre économique et social et de façon générale à ce genre de questions, sur une base régulière, non par des dépenses folles comme nous l'avons fait. Que le Conseil du Canada, l'organisme actuel utilisé à cette fin soit adéquat ou non, je suis prêt à recevoir des suggestions.

**Le président:** Vous voulez parler du Conseil économique.

**M. Deutsch:** Non, le Conseil économique est tout autre chose. Le Conseil du Canada est l'organisme qui actuellement fournit des fonds pour la recherches dans le domaine des sciences sociales. Peut-être cela devrait-il faire partie de notre politique scientifique. Lorsque nous en arriverons à transformer notre politique scientifique, j'espère qu'une section s'occupera des sciences sociales et de l'aide aux sciences sociales sur une base régulière, de façon logique et systématique. Cela n'existe pas dans ce pays. Les sources régulières sont très limitées. La plupart du temps, elles sont d'importance minime. Les sources majeures fonctionnent sur une base ad hoc, et d'une façon très anarchique. De grandes améliorations peuvent être apportées à ce système. Sans cela nous utilisons plus de resources qui seraient mieux employées d'une façon systématique. J'espère que cela fera partie de notre politique scientifique quand elle sera élaborée.

**Le sénateur Cameron:** Sans aucun doute.

**M. Deutsch:** Je défendrai cette idée.

En troisième lieu, nous avons besoin d'une analyse plus objective des progrès actuels de notre économie. Nous n'avons ici aucune des institutions privées d'analyse et de prévision qui existent dans d'autres pays; à l'exception, peut-être de certaines petites institutions qui commencent à se former dans les universités.

Nous avons besoin d'une institution véritablement indépendante, qui ne dépende pas du gouvernement ou d'intérêts privés, et qui ait un personnel hautement qualifié; elle se chargerait d'une analyse continue de la situation économique, et essaierait de prévoir les développements futurs, et serait ainsi une source d'information essentielle pour les gouvernements, les industries privées et tous ceux qui ont des décisions à prendre. Cela nous manque ici. Cela existe, à très petite échelle, dans certains ministères et dans certaines industries privées, mais nous n'avons aucun service général et digne de foi, qui soit complètement organisé et possède un personnel qualifié pour ce genre de travail.

Je sais qu'une des difficultés est de financer ce projet, mais j'espère qu'il est possible, en réunissant des fonds gouvernementaux et des fonds privés, d'établir un organisme indépendant, compétent et permanent. Ce serait, à mon sens, très utile dans ce domaine de l'information.

**Le sénateur Carter:** Pensez-vous à une institution qui réunirait les statistiques du BFS ou qui en dépendrait?

**M. Deutsch:** Elle utilisera l'information qui existe. Une partie de cette information devra être améliorée, et cet organisme fera de nombreuses suggestions quant à la façon de l'améliorer. Il travaillera surtout à partir de l'information disponible. Ce serait une organisation fondamentalement analytique, qui recueillerait l'information, l'analyserait, et lui donnerait une forme utile pour ceux qui prennent des décisions; et ceci, d'une façon continue. Elle ferait des rapports périodiques, trimestriels par exemple, sur les mouvements, les courants et les tendances de l'économie—rapports qui seraient objectifs, et auxquels on pourrait se fier. Cela nous manque beaucoup. Ce ne sera pas facile à organiser parce qu'il faudra obtenir des appuis. Je ne souhaite pas que ce soit un organisme gouvernemental, car il n'obtiendrait pas la confiance ou l'objectivité nécessaire.

**Le sénateur Molson:** Ce genre d'institution existe-t-il dans d'autres pays?

**M. Deutsch:** Oui, en Europe c'est assez fréquent. Il y en a plusieurs en Allemagne par exemple, en Suède et au Royaume-Uni. Ces organismes jouent un rôle important dans le système d'information de ces pays.

**Le sénateur Grosart:** N'était-ce pas le rôle que devait jouer le Conseil économique du Canada?

**M. Deutsch:** Pas exactement. Le Conseil est un organisme représentatif et non un organisme d'experts. Je pense ici à un organisme d'experts. Ce n'est pas une question de politique, mais une question d'analyse, exclusivement. Il devrait être composé d'experts compétents dans la collecte et l'analyse de l'information. Il ne s'occuperait absolument pas de formuler des recommandations politiques. C'est très différent du Conseil, qui est un organisme politique, bien qu'il fasse de l'analyse pour ses besoins personnels.

Vous m'avez demandé quel genre de mécanisme nous est nécessaire. Voilà un organisme qui nous permettrait d'obtenir une meilleure information, en plus de ce que fait le gouvernement.

Pour ce qui est de la coordination a l'intérieur du gouvernement, j'en suis venu à penser, après une longue observation, que notre organisation actuelle à ce niveau continue à être insuffisante et inefficace. A l'heure actuelle, et par le passé, le Cabinet ne s'est pas acquitté de façon satisfaisante de sa tâche de coordination de la politique en vue de réaliser nos objectifs sociaux et économiques. Il ne l'a pas fait. Je ne sais pas s'il est possible d'y remédier. Je me demande s'il vaudrait la peine d'essayer de donner au Cabinet une sorte d'organisme conseil dépendant qui serait chargé de donner une image générale de la politique du gouvernement, dans tous ses services. Il établirait constamment les lignes directrices de la politique du développement, et conseillerait au Cabinet les principaux éléments d'un système politique coordonné, en relation avec la réalisation de nos objectifs. Son personnel ne devrait pas avoir d'autres responsabilités; il ne devrait pas, par exemple, être délégué du Ministère des Finances, du Ministère de l'Agriculture, du Ministère du Travail, etc. Il devrait être chargé exclusivement d'une tâche de coordination, et ne pas avoir de responsabilités ou de fonctions particulières dans un autre domaine.

**Le président:** Sa tâche aurait-elle un côté public?

**M. Deutsch:** Il y a deux possibilités. Selon la première, ses rapports réguliers seraient rendus publics. C'est le cas pour le Council of Economic Advisers, aux États-Unis. Cela fait partie de leurs fonctions. Selon la seconde, il se contenterait de conseiller le Cabinet sans faire de rapports publics. Ce sont les deux possibilités.

Je pense personnellement que son travail devrait avoir un aspect public. C'est mon point de vue. Ce ne serait pas nécessairement son rôle exclusif, il serait également conseiller; c'est le cas du Council of Economic Advisers aux États-Unis qui est conseiller du Président.

A mon avis il serait utile que le travail de ces experts ait un aspect public, ils pourraient faire une sorte de rapport public, ou bien par exemple, soumettre des rapports aux conférences dominion-provinciales; dans ce sens, ce serait public.

Je pense plus particulièrement à l'élargissement du débat au sein du Parlement et dans toute la société. Évidemment il y a des difficultés inhérantes, parce que dans un gouvernement démocratique, le rôle des experts, quand il s'oppose à celui des représentants politiques, pose toujours des difficultés. Reste à savoir si nous sommes suffisamment mûrs pour faire face à ces difficultés, mais

cette expérience a été tentée dans plusieurs pays déjà. Enfin, si nous voulons vraiment progresser, il faudra que nous mettions en pratique ce genre de chose. Évidemment, si nous sommes satisfaits de l'état actuel des choses, nous pouvons continuer comme avant, c'est facile; mais si nous voulons faire des progrès nous devons nous arranger pour faire fonctionner ce système.

**Le président:** Est-ce que ces deux organismes coordonneraient toute la recherche?

**M. Deutsch:** Vous parlez de l'organisme privé que j'ai mentionné plus tôt?

**Le président:** Oui.

**M. Deutsch:** Non, c'est une chose à part. Je l'envisage comme une organisation entièrement privée. Il s'agit d'un institut d'analyse des courants économiques qui ferait des rapports périodiques et des prévisions. Il servirait à tous ceux qui, dans la société, ont des décisions à prendre. L'autre organisme, lui, ferait partie du mécanisme gouvernemental.

**Le président:** Et celui-ci disposerait de toute la recherche de tous les ministères. Il aurait toute latitude d'aller la chercher, par exemple, à la Banque du Canada, ou au Ministère des finances?

**M. Deutsch:** Exactement.

**M. D. L. McQueen (Expert-conseil):** Monsieur Deutsch, comme vous le savez, nous avons assisté à une grande expansion du bureau du Conseil Privé et du bureau du Premier Ministre au cours de ces dernières années; ces bureaux ont un personnel beaucoup plus compétent et plus qualifié qu'auparavant, néanmoins, nous n'avons pas encore assisté à la naissance de ce genre d'organisme conseil, ayant des responsabilités d'ordre général envers toute notre politique économique. Cela semble montrer qu'il existe des pressions très fortes qui font que les gens sont prisonniers du travail au jour le jour et ne peuvent arriver à avoir une vue d'ensemble.

**M. Deutsch:** Une des conditions essentielles que j'ai posées était, vous vous en souviendrez, que ces gens ne devaient pas avoir de responsabilités marginales.

**M. McQueen:** Oui. Je voulais seulement vous demander si vous voyez une autre façon de s'assurer que ces gens soient isolés à un certain point, indépendants, et pourtant restent en contact avec l'activité du pays. Je voudrais savoir également quelles seraient leurs relations avec le Conseil du Trésor pour lequel vous avez travaillé. Eux aussi sont censés avoir une vue d'ensemble sur les activités et les politiques du gouvernement. Quel est le rôle respectif de ces deux groupes?

**M. Deutsch:** Le Conseil du Trésor a une vision d'ensemble des programmes de dépenses du gouvernement, mais son rôle est avant tout de faire en sorte que les ressources soient utilisées conformément aux décisions prises par le Gouvernement pour mener à bien certaines politiques, et de faire en sorte que les ressources utilisées dans ce but soient aussi efficaces que possible. Il ne décide pas de ce que devrait être l'objectif total de ces politiques. Il ne l'a jamais fait de mon temps, et je ne pense pas qu'il le fasse maintenant.

**Le président:** Le Conseil du Trésor était parmi nous il y a quelques jours et nous leur avons posé la même question—à leur avis pourraient-ils se charger de cette fonction de vision d'ensemble.

**M. Deutsch:** Fonction de vision d'ensemble dans ce sens.

**Le président:** Ils nous ont dit qu'ils devraient en référer au Ministère des Finances. A leur connaissance, c'est le seul organisme capable d'exercer cette fonction. Mais évidemment il y a une responsabilité marginale.

**M. Deutsch:** De nombreuses responsabilités marginales. Leur contribution serait très spécialisée. C'est l'ennui avec toutes nos organisations.

Le Ministère des Finances où j'ai travaillé de nombreuses années et dans beaucoup de domaines, a une fonction de vision d'ensemble plus importante que la plupart des Ministères à cause de ses responsabilités. Mais là aussi, la fonction principale a trait à la collecte des ressources nécessaires au gouvernement. Cela compte pour une grande part dans les activités de ce Ministère, et c'est normal. Mais encore une fois, ce n'est qu'un des aspects de ce problème. La juste coordination de nos politiques ne consiste pas seulement à s'occuper des problèmes de rassemblement des ressources. Ce n'en est qu'un aspect. C'est souvent remplacé pour la coordination générale, mais ce n'est pas vrai du tout en réalité.

C'est là le problème posé par notre organisation générale, et la difficulté, par conséquent, c'est que ce qui semble le plus important à un moment donné, c'est le problème le plus critique, celui qui constitue une crise. C'est ce problème qui passe avant les autres. Si, à un moment donné, le problème qui consiste à lever des fonds ou des ressources est le plus aigu, c'est lui qui monopolise l'attention. Quand une autre question devient critique, on oublie la première pour ne s'intéresser qu'à celle-là. La fois suivante, ce peut être un problème de commerce, la suivante, un problème agricole. Il y a une tendance par conséquent, à ne s'occuper que des questions qui sont le plus susceptibles de créer des ennuis dans l'immédiat. Mais c'est naturel dans le processus politique. Quand on en a terminé avec toutes ces questions, il ne reste plus de temps pour autre chose, et à l'heure actuelle, aucun mécanisme ne permet d'avoir une vue d'ensemble sur tous ces processus. Sont-ils justifiés? Sont-ils conformes à nos objectifs? De plus sont-ils conformes aux ressources totales disponibles dans l'économie pour mener à bien nos différents projets?

Une des choses qui a précédé nos problèmes actuels d'inflation, a été l'extraordinaire augmentation des programmes gouvernementaux qui s'est produite après 1965. Soudain, les dépenses gouvernementales se sont accrues de façon démesurée; entre 1965 et 1970, elles ont doublé.

**Le sénateur Grosart:** Vous parlez de tous les gouvernements?

**M. Deutsch:** Tous les gouvernements, oui.

**Le sénateur Grosart:** Pas seulement le gouvernement fédéral?

**M. Deutsch:** Je ne parle pas du gouvernement fédéral, bien qu'il ait joué un grand rôle dans cette affaire.

**Le sénateur Grosart:** Mais bien moins important que les autres?

**M. Deutsch:** Bien moins important. Il était évident que le rythme de croissance de ces programmes allait apporter des ennuis. Il n'y avait aucune manière de réaliser ces programmes sans causer de grandes difficultés, et sans faire d'énormes pressions sur l'économie, en fait, surcharger l'économie. Pourtant les programmes succédaient aux programmes et s'accumulaient tout au long de ce processus. Il n'existait aucune vision d'ensemble.

**Le sénateur Carter:** Devrions-nous limiter nos élections à deux par an?

**M. Deutsch:** Vous me rappelez à juste titre que les événements politiques, je l'ai dit au début, rendaient cela nécessaire, peut-être même si les gens avaient compris ce qui se préparait. Mais même si c'était le cas, on pourrait éduquer l'opinion publique au moyen d'une information bien pensée de ce genre, information qui servirait également à ceux qui prennent des décisions. Si on surcharge l'économie à certains moments comme nous l'avons fait, les résultats que nous avons obtenus sont inévitables. Et si on recommence souvent, on crée des possibilités et des courants qui finissent par s'ancrer très profondément, tels que les courants d'inflation tenaces qui existent actuellement. Et cela rend votre tâche encore plus difficile, car vous devez faire face à des exigences de la part du public, qui vont à l'encontre de ce que vous essayez de réaliser. Et c'est la situation actuelle. Je ne sais pas si le mécanisme chargé de donner une vue d'ensemble de ce genre, en tant que base des prises de décisions, surtout à l'intérieur du mécanisme gouvernemental, sera suffisamment efficace pour se justifier. C'est une question politique en dernier ressort. Si ce sont des forces gouvernementales qui doivent dominer en dépit de cela, les résultats n'en seront que plus longs à apparaître. Je crois que l'expérience vaut la peine d'être tentée.

**Le sénateur Isnor:** Vous ne parlez que des activités fédérales?

**M. Deutsch:** Oui.

**Le président:** Ce conseil serait-il organisé de la même façon que le Conseil du Trésor?

**M. Deutsch:** Je l'envisage comme un organisme conseil reposant sur des experts hautement compétents, et non sur des politiciens, ou même des employés du gouvernement. Il serait préférable qu'ils soient indépendants; ils ne resteraient pas forcément indéfiniment au gouvernement, ils pourraient évoluer entre le gouvernement et la société. Je pense que ce pays pourrait bénéficier d'une plus grande perméabilité entre le gouvernement, le monde universitaire et le monde des affaires à l'extérieur. Et cette perméabilité serait très utile dans ce genre d'organisme. Cet organisme serait formé d'un très petit nombre de personnes, peut-être deux, trois, quatre ou cinq, qui seraient des experts hautement compétents, et indépendants, et qui auraient une réputation personnelle dans le monde des affaires, dans l'université ou dans le gouvernement; ils viendraient pendant un certain nombre d'années prendre part aux travaux du gouvernement en tant que conseillers. Comme je l'ai dit les personnes choisies le seraient à cause de leur évidente compétence. J'ai également souligné qu'elles ne devraient pas nécessairement rester au service du gouvernement, mais plutôt s'en éloigner périodiquement.

C'est tout à fait différent de l'évolution actuelle du Conseil Privé. C'est une idée bien différente.

**Le sénateur Grosart:** Je me demande si c'est vraiment différent.

**M. Deutsch:** Cela devrait l'être.

**Le sénateur Nichol:** J'ai l'impression que les ministres et les grands fonctionnaires passent beaucoup de temps, au Cabinet, à se livrer un «combat fiscal» pour obtenir une part sans cesse accrue de l'argent disponible, parce qu'ils sont naturellement conscients de leurs propres responsabilités, et ce combat constant entre les diverses organisations du gouvernement signifie que l'organisation que vous décrivez devrait être très puissante ou très proche du Premier Ministre. Cela serait nécessaire pour qu'elle puisse repousser les attaques dont elle ferait l'objet de la part des organisations existantes. C'est pour cette raison qu'elle devrait presque se trouver dans le bureau du Conseil Privé, ou être directement responsable devant le Premier Ministre.

**M. Deutsch:** Elle pourrait être responsable devant le Premier Ministre ou devant le Cabinet dans son ensemble.

**Le sénateur Nichol:** Ce sont deux choses différentes, c'est pourquoi je pose la question.

**M. Deutsch:** Je préférerais qu'elle soit responsable devant le Cabinet dans son ensemble. Évidemment elle devrait présenter des rapports à un ministre, et ce serait le Premier Ministre. Mais comme je l'ai dit, ce serait un organisme responsable devant le Cabinet dans son ensemble. Il ne présenterait pas de rapports à un seul homme, pas même le Premier Ministre, celui-ci ne serait qu'un instrument.

**Le président:** Aurait-il également un rôle public?

**M. Deutsch:** Également.

**Le sénateur Nichol:** Sans autorité propre, il ne serait donc pas trop suspect aux yeux des autres ministères.

**M. Deutsch:** Non, mais cela pourrait créer des difficultés, parce que jusqu'à présent, les différents conseillers du gouvernement viennent de différents domaines d'intérêts particuliers, et ont un accès direct. Alors qu'ils pourraient avoir un accès direct, leurs conseils ne devraient pas être les seuls conseils. C'est un point que je voudrais souligner.

**Le sénateur Nichol:** Il devrait être assez fort pour empêcher que trop de canaux souterrains ne se forment autour de lui.

**M. Deutsch:** Le fait qu'une partie de ces conseils s'infiltrent ne peut faire de mal, mais il ne faudrait pas que ce soient les seuls conseils à parvenir au Cabinet. Un mécanisme de ce genre existait pendant la guerre, alors que le gouvernement devait faire face à une énorme tâche de prise de décisions.

**Le sénateur Isnor:** Un effectif de fortune.

**M. Deutsch:** Je crois en effet que cela faisait partie du schéma; mais néanmoins, durant cette période, un mécanisme de coordination ayant ce type de relations avec le Cabinet, a été mis sur pied. Il se constituait de gens qui avaient été recrutés à l'extérieur du gouvernement pour la période de la guerre, bien que le président, à l'époque, ait été le vice-ministre des finances.

Les membres étaient en grande partie des gens qui venaient au gouvernement faire un service de guerre, hommes d'affaires, universitaires et experts. C'était un organisme très efficace, qui a accompli un formidable travail de coordination pendant la guerre.

C'est un modèle que j'ai vu fonctionner. J'étais très jeune. J'ai même été pendant un moment, un des secrétaires de cet organisme. Il assurait une vue d'ensemble de toute la politique économique et fiscale. Il faisait des rapports constants au Cabinet sur la situation générale de la politique économique et sociale. Toute question importante, issue des différents ministères, était passée au crible du point de vue de ses répercussions générales sur la totalité du programme. Le Cabinet ne prenait aucune décision à ce sujet avant d'avoir reçu un rapport de cet organisme. Il n'acceptait pas toujours

ces rapports, c'était son droit. Cet organisme fut abandonné après la guerre.

**Le sénateur Nichol:** Comment s'appelait cet organisme?

**M. Deutsch:** Je ne m'en souviens pas, il semble que le nom n'ait pas eu grande importance.

**Le sénateur Nichol:** Il est possible que nous désirions nous y référer pour voir comment il fonctionnait.

**M. Deutsch:** Il n'a pas reçu beaucoup de publicité. Il avait un nom, le Comité économique, ou quelque chose du genre. Il a été abandonné après la guerre, je ne sais pas exactement pourquoi, mais peut-être parce qu'on pensait qu'il accordait trop de pouvoir aux technocrates.

C'est là le problème. C'est une des raisons pour lesquelles, à mon sens, il ne serait pas bon qu'il soit constitué de fonctionnaires permanents. De même, ce genre de mécanisme devrait recevoir, de temps en temps, l'apport de nouvelles expériences et de nouvelles compétences, et ne pas se fonder sur une organisation à long terme. Il faudrait établir, entre le monde extérieur et le Gouvernement, un courant continu de gens hautement compétents, disposés à jouer ce rôle pendant un certain temps.

Mon souci majeur, est de réaliser cette uniformité et cette coordination entre les champs d'actions du gouvernement. Évidemment, si des contingences politiques, comme des élections, continuaient à dominer, ce serait une autre question; mais il faut expérer que par ce moyen, on réussirait à éliminer, au moins les pires caractéristiques de cette méthode de prise de décisions à court terme, basée sur des considérations politiques, et peut-être à atteindre un plus haut degré de compréhension entre les secteurs de prise de décisions et le public si nous voulons atteindre de meilleurs résultats.

**Le sénateur Cameron:** Avant de poser ma question, permettez-moi de dire que je suis heureux d'entendre M. Deutsch confirmer l'opinion que je défendais au comité sur la Politique Scientifique, quand je parlais du besoin d'un système d'information plus moderne et plus approprié. Comment envisagez-vous les relations de cet institut de conseillers économiques avec un conseil de recherches dans le domaine des sciences humaines et sociales? Je fais allusion à un conseil indépendant qui réunirait tout ce dont nous avons parlé. Quelles seraient leurs relations?

**M. Deutsch:** L'un des deux serait simplement une source de recherche et d'analyse pour l'autre. Le conseil de recherche des sciences sociales serait un organisme de recherche et n'aurait pas forcément une orientation politique; il utiliserait toute information disponible à l'intérieur ou à l'extérieur du gouvernement comme base de ses propres décisions ou pour formuler des recommandations.

**Le sénateur Cameron:** Ne pensez-vous pas que le besoin de ce puissant conseil de recherche dans les sciences sociales serait . . .

**M. Deutsch:** Il pourrait y avoir des marques de préoccupation pour des secteurs qui ont besoin d'étude, d'analyse ou de recherche. Sans aucun doute, les gens à qui l'information est destinée exerceraient une influence, en ce sens qu'ils donneraient des indications quant au genre d'information dont ils ont besoin, quant aux domaines où l'information, l'analyse et la recherche manquent. Ce serait une base de travail.

**Le sénateur Cameron:** Cet institut de conseillers économiques pourrait-il demander à un conseil de recherche dans les sciences sociales d'exécuter pour lui des tâches particulières?

**M. Deutsch:** C'est possible, à condition, toutefois, de préserver son indépendance. Le Council of Economic Advisers des États-Unis a un effectif très réduit, et j'envisagerais la même chose ici. Il s'occupe essentiellement de prise de décisions, et n'est pas en lui-même un organisme de recherche, bien qu'une partie de son personnel s'y consacre. D'autres organismes financés par le conseil économique se consacreraient à l'extérieur à la collecte de renseignements, à l'analyse de la recherche fondamentale et ainsi de suite. Il ne s'agirait ni d'un conseil de recherches, ni d'un organisme en soi. Le personnel serait relativement peu nombreux, et ferait usage du travail et des renseignements fournis par d'autres. Il ressemble de très près au Conseil économique (*Council of Economic Advisers*) des États-Unis.

**Le sénateur Carter:** Ma première question suit la même ligne de pensée que celle du sénateur Cameron. L'organisme que vous préconisez verrait-il la nécessité d'avoir également une Commission des prix des revenus, ou les fonctions de cette commission pourraient-elles être attribuées à ce nouvel organisme?

**M. Deutsch:** Tout dépend de ce que la Commission des prix et des revenus était censée faire.

**Le sénateur Carter:** De la recherche.

**M. Deutsch:** S'il s'agit tout simplement de recherche, j'aurais espéré que nous puissions avoir un système de recherche plus généralisé que cela, que nous puissions faire progresser les sciences sociales et les inclure dans notre politique scientifique et que nous soyons en mesure de promouvoir la recherche dans tous les domaines qui touchent aux questions économiques. A un moment donné, vous voudrez peut-être faire quelque chose de spécial concernant les prix et les revenus. Cela revient aux impulsions ad hoc que nous effectuons. Il faut croire qu'ils feront beaucoup de recherches sur les prix et les revenus. Quand ce travail sera terminé, ils vont tous rentrer chez eux et une autre épisode aura pris fin. Je veux me soustraire à ce genre de situation épisodique. Ce sont des problèmes que nous devons envisager tous les jours et nous devrions accomplir le travail que nécessite la prise de décisions de manière plus suivie.

**Le sénateur Carter:** Vous avez beaucoup insisté sur le fait que les renseignements font défaut et qu'il faut beaucoup de temps pour les obtenir. Quand vous étiez président du Conseil économique, avez-vous été aux prises avec ce problème?

**M. Deutsch:** Oui, beaucoup.

**Le sénateur Carter:** Depuis ce temps-là, y a-t-il eu une amélioration quelconque?

**M. Deutsch:** Nous, membres du Conseil économique, étions très conscients de l'insuffisance de nos renseignements. Dans bon nombre de nos rapports, vous constaterez que nous avons attiré l'attention sur ce problème et que nous avons suggéré des domaines où des réformes s'imposaient. Au cours de ces dernières années, il y a eu certaines améliorations, mais nous sommes encore loin de ce dont nous avons réellement besoin.

**Le sénateur Carter:** Je remarque que ni dans votre mémoire, ni dans vos observations d'ouverture vous n'avez fait allusion à la productivité. S'agit-il d'un oubli ou croyez-vous que ce sujet est hors de contexte ici?

**M. Deutsch:** Non, je ne parlais pas de ce sujet. Évidemment, nous sommes intéressés à améliorer la productivité au Canada. Présentement, beaucoup d'autres questions attirent notre attention. Tout le problème de l'usage que nous faisons de nos produits, les conséquences sur la qualité de la vie et sur l'environnement sont toutes des questions qui deviennent de plus en plus importantes et qui recouvrent un aspect social de plus en plus grand.

J'y inclus les aspects sociaux de la coordination de la politique, qui doit se rattacher autant aux objectifs sociaux qu'aux objectifs économiques. Je ne suis plus exclusivement intéressé à la productivité.

**Le sénateur Carter:** Mais la productivité n'est-elle pas le produit final? Si nous n'augmentons pas la productivité, à quoi sert tout le reste?

**M. Deutsch:** L'accroissement de la productivité, naturellement, reste encore l'un de nos objectifs permanents. Nous devrions faire tout ce qui est nécessaire aussi efficacement que possible. Toutefois, en agissant ainsi, nous ne sommes plus uniquement intéressés à la productivité, mais aussi à ses sous-produits et ses conséquences. Cela fait de plus en plus partie de nos préoccupations. En d'autres termes, nous ne voulons pas accroître tout simplement la productivité au prix de la destruction de notre environnement ou de la création de problèmes sociaux dans nos villes. Toutes ces questions doivent être étroitement liées entre elles. Cela nous ramène au problème de la coordination de nos différents objectifs.

**Le sénateur Carter:** Êtes-vous alors dans une autre situation où vous devez sacrifier un objectif pour un autre?

**M. Deutsch:** C'est tout à fait exact, et ces choix ont de plus en plus un aspect social. C'est une autre tâche qui incombe au gouvernement. En ce qui concerne toute cette question de coordination, nous devons de plus en plus réconcilier les objectifs économiques et sociaux et non uniquement les objectifs économiques et les choix que nous devons effectuer.

**Le sénateur Casgrain:** Vous avez mentionné une sorte d'organisme qui est nécessaire et qui fonctionne déjà en Suède, en Grande-Bretagne et aux États-Unis. Est-ce que cela signifie que ces organismes communiquent avec le public et donnent des renseignements?

**M. Deutsch:** Je pensais aux instituts que possèdent ces pays pour faire une révision de l'activité économique assez régulièrement et pour faire des prévisions et des analyses sur le fonctionnement de l'économie. Ce genre d'instituts est assez commun dans certains pays d'Europe et aux États-Unis. Mentionnons par exemple le *Bureau of Economic Research* à New York, et le *Brookings Institute*. Par l'intermédiaire de tels organismes, les renseignements sont ordinairement accessibles au public.

**Le sénateur Lang:** D'après vos affirmations antérieures, j'ai pu comprendre, M. Deutsch, que vous imputez en grande partie l'inflation plutôt forte que nous avons connue au cours des dernières années à la hausse rapide des dépenses gouvernementales après 1965. Est-ce que vous attribueriez le fort pourcentage de chômage actuel à la même cause?

**M. Deutsch:** Je n'attribue pas entièrement le présent problème de l'inflation à cette seule cause. Une partie de l'inflation provient de l'influence qu'exerce le monde qui nous entoure, influence auquelle il est impossible de se soustraire entièrement. Ce phénomène de l'inflation de la fin des années 1960 s'est produit à l'échelle mondiale, sont au moins dans le monde occidental. Sa présence aux États-Unis a, en soi, considérablement influencé le Canada.

Toutefois, en ce qui concerne l'évolution interne du pays, je dirais que la hausse très rapide des dépenses du gouvernement à la fin des années 1960 a eu des conséquences considérables sur ce phénomène inflationniste. Une combinaison d'influences internes et externes a été le facteur principal. Le chômage actuel est le résultat d'une tentative visant à venir à bout des résultats de cette inflation. En essayant de ralentir l'économie, on espérait pouvoir réduire les pressions inflationnistes. En fait, cette politique a remporté du succès dans une assez grande mesure, mais a eu pour résultat un accroissement considérable du chômage. La meilleure solution, évidemment, est d'éviter la nécessité de prendre de telles mesures.

**Le sénateur Lang:** L'une semble découler de l'autre cependant, n'est-ce pas?

**M. Deutsch:** Il est extrêmement difficile de venir à bout d'un taux d'inflation que nous ne sommes pas prêts à accepter, sans créer un pourcentage excessif et indésirable de chômage, oui. Il faut sans cesse garder une vue d'ensemble sur les événements, afin de s'assurer que nous poursuivons nos objectifs logiquement. Mais cela est impossible si l'économie est tellement surchargée qu'on ne peut venir à bout des conséquences de l'inflation. Certes, c'est ainsi que se sont développées les dépenses gouvernementales pendant les dernières années de 1960, et ce fut un des facteurs principaux des événements qui ont survenu par la suite.

**Le sénateur Burchill:** Vous avez affirmé, je crois, que vous ne désirez pas que ces conseils dont nous avons parlé, soient des bureaux du gouvernement.

**M. Deutsch:** Non, j'ai dit que cet organisme qui recueillerait et analyserait des données sur l'activité économique, devrait être complètement indépendant et non pas un bureau du gouvernement.

**Le sénateur Burchill:** Mais ils seraient établis par le gouvernement, n'est-ce pas?

**M. Deutsch:** Pas nécessairement; ils pourraient être établis grâce à l'initiative privée. Cela s'est fait ailleurs.

**Le président:** Y aurait-il beaucoup de différences s'ils étaient établis grâce à l'initiative privée?

**M. Deutsch:** Je pense qu'au Canada, il faut à la fois l'appui du secteur privé et du gouvernement. Toutefois, si l'appui du secteur privé était suffisant, je préférerais qu'il fonctionne sous les auspices du secteur privé plutôt que sous ceux du gouvernement.

**Le sénateur Burchill:** Comment sont financés de tels organismes aux États-Unis?

**M. Deutsch:** Le *Bureau of Economic Research* est un organisme complètement privé qui reçoit un appui financier des fondations et

de l'entreprise privée. Il reçoit un appui gouvernemental par l'intermédiaire de contrats de recherches. Le *Brookings Institute* est un organisme semblable au premier et subvient à ses besoins financiers dans une certaine mesure par les souscriptions régulières de clients privés et des gouvernements. Parfois ils obtiennent l'appui de fondations et d'autres organismes de cette sorte. C'est le genre de chose auquelle je songe. Je ne crois pas qu'un tel organisme pourrait bien fonctionner en tant que bureau du gouvernement.

**Le sénateur Molson:** M. Deutsch a en partie répondu à ma question. J'aimerais lui demander de nous dire, à son avis, quelles sont nos chances et nos possibilités de régler nos problèmes comme nous le voudrions, seuls, compte tenu de notre situation internationale vis-à-vis à la fois des États-Unis et des autres pays. Quelles chances avons-nous de résoudre ces questions?

**M. Deutsch:** Nous ne pouvons pas régler nos problèmes en nous isolant du monde qui nous entoure, et certes pas en nous isolant des États-Unis, avec lesquels nous avons de nombreux liens. Je crois que la valeur des marchandises qui franchissent les deux côtés de la frontière s'élève à quelques 20 milliards de dollars par an et les liens financiers et autres liens analogues sont aussi nombreux. D'une manière ou d'une autre, nous serons donc inévitablement influencés par ce qui se passe dans ce pays et dans le monde, quoique davantage par ce qui se passe aux États-Unis.

Il est très difficile de faire beaucoup mieux que les Américains. Nous pouvons peut-être faire un peu mieux, mais nous pouvons également faire pire, ce qui est très facile. En effet, il y a des périodes où nous avons fait pire qu'eux. Parfois nous avons fait mieux. Avec une bonne politique, je crois que nous pouvons faire un peu mieux. Nous devons certainement éviter de faire pire qu'eux. Je parle en particulier de l'évolution des prix et de choses semblables. Cela ne s'applique pas nécessairement à d'autres domaines.

Il y a plusieurs aspects à la politique sociale au sujet desquels nous pouvons faire beaucoup nous-mêmes. Nous pouvons avoir divers genres de politiques et diverses sortes d'approches. Quand vous parlez des effets généraux, tels que les niveaux des prix et la situation des marchés d'exportation, ces questions sont forcément influencées par ce qui se produit aux États-Unis, et nous ne pouvons pas nous en isoler.

Il est possible d'obtenir un meilleur rendement de notre économie, si nous adoptons les politiques appropriées. Certes, nous devons toujours nous tenir sur nos gardes pour ne pas faire pire, ce qui est très facile. Il y a de nombreux domaines de notre politique qui nous appartiennent en propre, où nous pouvons faire ce que bon nous semble, pour ainsi dire, particulièrement en ce qui concerne la politique sociale et les questions analogues. Nous pouvons également adopter nos propres priorités ce qui nous permettra de faire les choses à notre manière. Il existe beaucoup de liberté pour une action spécifiquement canadienne. Quand vous abordez des sujets comme les niveaux des prix et les conditions du marché international, ce sont des domaines où nous dépendons beaucoup des États-Unis.

**Le sénateur Molson:** En ce qui concerne les emplois, nous dépendons sûrement beaucoup d'eux.

**M. Deutsch:** Dans la mesure où les exportations et l'évolution des prix influent sur le monde du travail.

**Le sénateur Molson:** Les accords sur les automobiles, ou leur absence et certaines choses de ce genre.

**M. Deutsch:** C'est vrai. Nous ne pouvons pas nous soustraire à ces conséquences, mais même si nous devons faire face à des problèmes que nous ne pouvons contrôler, nous sommes quand même aux prises avec le problème de savoir comment ils vont nous toucher. Plusieurs choix sont possibles et nous devons nous adapter à l'évolution étrangère. Nous devons encore prendre des décisions sur ces questions: comment atténuer et rendre ces effets aussi favorables que possible à nos propres fins. C'est une autre question. Cela ne veut pas dire que nous pouvons nous isoler, mais nous pouvons agir de manière à utiliser au mieux ces effets. Pour ce faire, il faut une politique et il faut prendre des décisions. S'il y a une politique qui est actuellement nécessaire, c'est une politique sur les taux de change.

**Le sénateur Burchill:** C'est vrai.

**M. Deutsch:** J'ai pendant longtemps prétendu qu'au Canada une politique flexible du taux de change constituait une politique sensée, pour des raisons telles que celles-ci.

**Le sénateur Laird:** M. Deutsch, vous avez indiqué la difficulté d'arriver à une politique satisfaisante à long terme sous un régime démocratique. Pouvez-vous indiquer un État totalitaire qui ait déjà fait mieux que nous?

**M. Deutsch:** Non, je ne veux pas suggérer un instant que parce qu'il existe des difficultés de prise de décisions politiques dans un système démocratique, ces décisions sont meilleures dans un régime totalitaire. D'après mon expérience et j'ai voyagé dans ces pays-là–nous avons un rendement supérieur, malgré le fait qu'en principe ils aient jamais de chômage ni de troubles de ce genre. Quand ils commettent des erreurs, ils en commettent de fabuleuses–et ils commettent beaucoup d'erreurs, même en matière d'économie.

**Le sénateur Laird:** Cela serait-il lié à la question soulevée par le sénateur Molson au sujet de l'influence inévitable des problèmes internationaux?

**M. Deutsch:** Ils se protègent plus complètement que nous. Ces régimes totalitaires ont tendance à se protéger un peu mieux. Du moins, les plus grands. Peut-être pas les plus petits. Mais ils font de grosses erreurs, vous savez, et quand il les commettent, les bouleversements sont considérables. Prenons, par exemple, ce qui s'est produit en Pologne l'hiver dernier. Vous avez vu ce qui est arrivé. Toute une série d'erreurs économiques ont été commises au stade de la planification. Il n'y a aucune manière de s'assurer que les décisions sont les plus sages, même sous les méthodes les plus centralisées. L'expérience ne prouve sûrement pas que ce soit possible. Nous avons une autre manière de nous protéger. Rien de ce que j'ai vu ne me porte à croire que par les seules méthodes totalitaires, en centralisant complètement le processus de la prise de décisions, vous pouvez éviter les grosses erreurs. Je n'ai pas vu cela d'aucune manière.

Au sujet du régime démocratique, vous pouvez dire qu'il est beaucoup plus flexible. S'il y a des erreurs, elles sont de plus courte durée. On en entend parler plus tôt, et il y a plus de réaction. On évalue plus constamment ce qui se fait. Tout le système est beaucoup plus flexible. Bien que le système poursuive des objectifs à

court terme, il est néanmoins flexible et réceptif d'une certaine façon, même si nous nous heurtons au problème d'obtenir des approches à long terme.

En fin de compte, ce que nous devons faire, c'est d'améliorer la compréhension des gens qui influencent ceux qui prennent les décisions; ce sont eux, si ce sont des hommes politiques, qui doivent faire preuve d'esprit d'initiative. Vous pouvez seulement réussir dans la mesure où ces chefs obtiennent de bons conseils, ont de bons renseignements et sont donc prêts à essayer de convaincre ceux sur lesquels ils s'appuient. Je ne vois aucun autre processus. Tout ce que je veux dire, c'est que nous pourrions améliorer ce processus un peu – il y a sûrement place pour des améliorations.

**Le sénateur Bourque:** Je suis en faveur de votre suggestion concernant un comité indépendant. Je me demandais simplement si les recommandations de ce comité toucheraient d'une manière quelconque le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux, disons, pour ce qui a trait à une conférence comme celle qui se déroule actuellement.

**M. Deutsch:** Il y a certains aspects qui seraient pertinents dans ce cas, c'est-à-dire la question de mener à bonne fin la politique économique et sociale au Canada si certaines choses sont accomplies. Évidemment, ce comité ne se préoccuperait de questions constitutionnelles. C'est une autre question.

**Le sénateur Bourque:** Vous avez dit il n'y a pas longtemps que ces commissions et organismes, après avoir présenté leurs recommandations, sont mis au rancart et oubliés. Est-ce que le comité auquel vous songez siégerait régulièrement?

**M. Deutsch:** Oui, il ferait constamment partie du rouage du cabinet.

**Le sénateur Bourque:** Quand il fera une recommandation, elle sera apolitique?

**M. Deutsch:** C'est ce que j'espère, oui.

**Le sénateur Bourque:** Et il s'agirait d'études quant aux conséquences sur les provinces, de la politique économique?

**M. Deutsch:** Ce serait l'une des considérations impliquées.

**Le sénateur Bourque:** Merci.

**Le président:** M. Deutsch, en examinant votre suggestion pour l'amélioration de l'administration de l'économie canadienne, je me demande si vous croyez qu'il devrait y avoir des changements relatifs au fonctionnement et aux objectifs du Conseil économique?

**M. Deutsch:** Le conseil a joué un rôle différent. Il ne fait nullement partie du processus de décision du gouvernement. Il s'agit d'un conseil consultatif qui est à l'extérieur du gouvernement, un organisme complètement indépendant, qui se préoccupe de la politique économique et sociale à long terme.

**Le président:** Mais il pourrait s'y rattacher d'une certaine manière.

**M. Deutsch:** J'espère que son travail serait un apport très important au processus de prise de décisions. Si ce conseil consultatif, que j'ai préconisé, est établi au sein du rouage du cabinet, j'espère que le travail du conseil constituerait un apport direct à leurs études. Le conseil a été tout particulièrement chargé d'effectuer des analyses à long terme. L'un de mes regrets est que les travaux n'ont pas servi aux processus de prise de décisions.

Je pense à ce qu'ils devraient faire. Les raisons sont nombreuses. Il y en a un bon nombre ici, sur le genre d'analyse à long terme qu'effectue le conseil, tout à fait fondamental, les tendances économiques et sociales et le développement des autres pays et les objectifs de base de ce travail. Il devrait avoir une très grande influence sur le processus de prise de décisions, si c'est bien fait. Malheureusement, cela a eu moins d'influence qu'il aurait fallu. Cela a eu une certaine influence, évidemment, dans certains domaines, mais pas autant qu'il aurait fallu. C'est dû en partie au fait que le rouage que nous avons présentement ne peut pas très bien l'utiliser.

Lorsqu'un groupe de personnes a des fonctions particulières, des préoccupations particulières, il a tendance à prendre ce qui convient à ses préoccupations particulières et remportera évidemment beaucoup de succès dans ce domaine. Là où l'attention se porte sur une question précise, cette question monopolise l'attention. Pour ce qui est d'une vue d'ensemble, d'un effort de coordination, très peu a été accompli. Le mécanisme semble ne pas être en mesure de l'utiliser.

Cet exemple illustre l'inhabilité du système à considérer le problème à long terme et du point de vue de la coordination. Voilà où se situe la faiblesse du système. Quand il s'est agi d'une recommandation particulière au sujet de questions précises, il a généralement accompli du bon travail; mais non quand il s'est agi d'une vue d'ensemble concernant la coordination. Au point de vue de la planification à long terme, le conseil a été peu utilisé.

**Le président:** Vous croyez que votre conseil serait peut-être une agence grâce à laquelle on pourrait améliorer cette situation?

**M. Deutsch:** C'est exact. Le conseil lui-même ne pourrait accomplir ce travail car ce serait un organisme relativement restreint, possédant un personnel peu nombreux. Il utiliserait tout ce qui se rattache à son travail, y compris évidemment,–si le Conseil économique continue son travail d'analyse à long terme,–le travail de ce dernier. Ce travail constituerait un apport très important à cet organisme, de même que les informations venant de partout ailleurs.

**Le président:** M. Giersch, lorsqu'il était devant ce comité, nous a expliqué que le Conseil économique allemand dépose son rapport au Parlement allemand, et dans un certain délai, le gouvernement doit faire connaître sa réaction et ce qu'il a l'intention de faire au sujet de ces recommandations. Croyez-vous que ce serait une innovation utile dans la politique canadienne actuelle?

**M. Deutsch:** Pour ce qui a trait au conseil lui-même, nous avions en effet une recommandation concernant les rapports antérieurs. Nous avions recommandé qu'il y ait des audiences parlementaires une fois l'an, disons à l'automne, sur l'état de l'économie, avant l'élaboration des budgets par les gouvernements. Nous avons aussi recommandé des comités parlementaires, je crois un comité mixte du Sénat et de la Chambre des communes, et ce comité étudierait le rapport annuel du Conseil économique. Il l'étudierait et ferait des recommandations. Cela ne s'est jamais fait auparavant. Le rapport dans ses grandes lignes serait porté à l'attention des législateurs, du gouvernement et du public. D'autres choses pourraient être présentées à ces comités, provenant d'autres sources. Ce serait un des comités. Dans une certaine mesure nous avons copié cette recommandation sur les méthodes de M. Knowles à Washington. Ce genre de chose est très souhaitable.

Je reviens au dernier point de mon court mémoire, à savoir que nous avons besoin davantage de ce genre d'activité.

**Le président:** Il va beaucoup plus loin, et demande au gouvernement de réagir.

**M. Deutsch:** C'est une idée intéressante. J'ai remarqué que M. Knowles a spécifié que leur gouvernement n'est pas obligé de réagir.

**M. Knowles:** Le comité n'y est pas obligé. Le gouvernement doit présenter un rapport à une certaine date et notre comité doit commenter ce rapport.

**M. Deutsch:** Il voulait démontrer que le gouvernement doit réagir. Je n'avais pas pensé à cela auparavant, mais si vous créez cet organisme interne de consultation rattaché au Cabinet, il se peut que s'il présentait des rapports publics, le gouvernement devrait réagir. Ce serait peut-être un bon mécanisme.

**Le sénateur Isnor:** N'aurait-il pas le même résultat qu'un Livre blanc?

**Le président:** Je pense que nous allons laisser cette question de côté pour le moment, sénateur.

**M. Deutsch:** J'avance cette proposition car je considère que c'est une grave lacune dans le Sénat actuel. Si nous voulons sérieusement obtenir de meilleurs résultats dans le domaine de l'emploi et des prix et ainsi de suite, je n'ai aucune confiance dans les formules et les gadgets. Ces problèmes ne seront pas résolus par un mécanisme quelconque comme la régulation obligatoire des prix et des revenus, des directives ou des formules. Ce sont tout simplement des gadgets qui ne s'attaquent pas aux problèmes fondamentaux. On les présente souvent comme une solution aux problèmes. On ne trouvera pas la solution dans de tels gadgets. Ils ne s'occupent pas des questions fondamentales ou des processus qui entrent en jeu. La régulation des prix et des revenus est un mécanisme rigide et, en premier lieu, il est fort peu probable que cela puisse bien fonctionner du point de vue administratif. Deuxièmement, cela donnerait une certaine rigidité à toute la société, rigidité que ne peut souffrir une société démocratique. En ce sens, il s'agit d'un gadget qui contourne les problèmes.

Cela dit, il existe cependant des politiques qui permettraient à l'économie de mieux fonctionner. Il n'y a aucun doute à ce sujet. On pourrait se servir de certaines politiques pour réduire la rigidité de l'économie, pour faire en sorte que l'économie de marché fonctionne plus efficacement, pour éviter les diverses imperfections que l'on retrouve dans le système. Bon nombre d'améliorations sont possibles. Je présume que nous devrions constamment travailler sur ces problèmes. Je voulais tout simplement faire ressortir ces politiques fondamentales qui touchent au fonctionnement du système dans sa totalité. Pour atteindre le plein emploi, avoir une certaine stabilité des prix et une balance des paiements saine et ainsi de suite, nous devons encore prendre des décisions, et mettre sur pied des politiques. Nous devons appliquer ces politiques en tenant compte de la société et d'une économie qui peut rester flexible, réagir aux besoins de notre société et soutenir la libre entreprise.

Si tel est votre désir, alors éloignez-vous de ces gadgets comme la régulation des prix et des revenus, qui créerait une société tout à fait différente si nous faisions réellement de cette politique la méthode principale pour résoudre nos problèmes.

**Le sénateur Nichol:** Monsieur Deutsch, on a fait beaucoup de publicité à la radio, à la télévision et dans les journeaux sur la question du contrôle des prix et des salaires que l'on a présenté comme la solution à tous les problèmes. Il semble qu'il soit possible que nous ayons à la fois le plein emploi, des taux d'intérêt peu élevés, un contrôle des prix et des salaires et aucune inflation.

**M. Deutsch:** Ce serait vous emprisonner vous-même que de faire tout cela.

**Le sénateur Nichol:** Nous avons eu ici un large débat sur la possibilité d'avoir un niveau tolérable d'inflation. Si le gouvernement opte pour un certain niveau d'inflation, assisterons-nous à une escalade et l'inflation deviendra-t-elle galopante? John Young nous a longuement mis en garde contre ce danger, mais d'autres économistes tout aussi éminents nous disent de ne pas trop nous en préoccuper. Pouvez-vous nous donner votre avis à ce sujet?

**M. Deutsch:** Un taux modéré d'inflation n'entraîne pas nécessairement une inflation galopante. L'expérience des vingt dernières années le démontre. Dans des pays comme la Suède et le Japon, le taux des prix a augmenté d'année en année pendant de longues périodes, de 4 à 5 p. 100 en moyenne. Il ne s'en est pas suivi le genre d'inflation galopante dont vous avez fait mention.

Si vous me demandez s'il est souhaitable qu'il y ait une augmentation de 4 à 5 p. 100, c'est une toute autre affaire. Il faut viser une stabilité raisonnable des prix, car l'augmentation continuelle des prix à un taux de 4, 5 ou 6 p. 100 créerait de nombreuses injustices dans notre société. Ce qui n'est pas souhaitable. Que ces inégalités soit pires qu'un taux de chômage de 10 p 100, par exemple, je crois avoir mon opinion à ce sujet. Je préfère, quant à moi, les injustices qui découlent d'une augmentation des prix de 4 ou 5 p. 100 à celles qui découlent d'un taux de chômage de 10 p. 100. Toutefois, il me faudrait choisir. Ce n'est pas tout à fait une proposition noir sur blanc, cela dépend du prix qu'il faut payer pour obtenir un taux d'inflation supportable.

Quant à moi, j'espère que nous pouvons trouver une meilleure solution qu'un taux d'inflation qui entraîne ce genre d'inégalités et éviter autant que possible un taux trop élevé de chômage. Ce doit être du moins notre objectif. Nous devons nous en approcher le plus près possible. Au cours de ce processus, il est possible que nous devions accepter diverses solutions de rechange parce que nous n'avons pas le choix. En premier lieu, si le reste du monde connaît une inflation annuelle de 4 ou 5 p. 100, et, en particulier, les États-Unis, il nous sera alors très difficile de faire mieux. Peut-être pourrons-nous faire un peu mieux en gardant un taux d'échange souple et en le laissant se fixer lui-même. Toutefois, cela crée d'autres problèmes.

Il est évident que si le taux d'inflation des États-Unis est de 4 ou 5 p. 100 et qu'il est le même au niveau mondial il nous sera difficile d'en éviter les répercussions. Il faudra nous en accomoder et essayer d'amoindrir les injustices qui en résulteront par d'autres moyens, comme le rajustement des prestations de bien-être et autres choses du genre. Si nous pouvons ainsi atteindre un meilleur niveau d'emploi, c'est peut-être alors la meilleure solution de rechange que nous puissions adopter.

D'un autre côté, si le taux d'inflation est très élevé, nous pouvons décider qu'il nous faut essayer de le modifier en réduisant notre taux de croissance de quelque manière et nous devrons nous contenter de cette solution de rechange.

Il me semble qu'il n'y a pas de rapports absolus. Tout dépend de la conjoncture et des solutions que dictent les circonstances. Il n'y a pas de formule magique.

Je ne crois pas qu'une augmentation des prix de 3, 4 ou 5 p. 100, si c'est le cas de la situation mondiale, entraîne une inflation galopante. Il s'en suivra certaines inégalités qu'il faudra corriger au moyen d'autres politiques sociales. Si l'on peut ainsi obtenir un taux raisonnable de plein emploi et que ce soit le seul moyen d'y arriver, vous pouvez convenir que ce sont des objectifs acceptables.

**Le président:** C'est alors qu'entre en jeu le problème de l'attente?

**M. Deutsch:** Oui, il y a le problème de l'attente, il faut s'en accommoder.

**Le président:** S'en accommoder, tout simplement?

**M. Deutsch:** Le mieux possible. Il le faut. Ce n'est pas la situation idéale. Je préférerais un taux d'augmentation de l'inflation plus modéré accompagné d'un plein emploi. Toutefois, si le monde est engagé dans une évolution des prix de cet ordre, qui nous influence profondément, et si nous essayons d'en minimiser les effets, il faudra nous résoudre à accepter un taux de chômage qui ne nous plaît guère.

**Le sénateur Nichol:** Monsieur Deutsch, lors du passage de M. Young, nous avons discuté du vaste domaine de la politique des revenus, de l'emploi à un système ferme de contrôle des prix et des salaires. Il nous a fait un exposé intéressant sur une politique qui recouvre partiellement tout ce vaste éventail et qui permette au gouvernement d'appliquer des mesures très fermes aux divers groupements de la société qui ont un rendement qui dévie par rapport à l'inflation. Selon lui, le gouvernement devrait dire à une société qui entend augmenter ses prix: «Ecoutez, si vous augmentez vos prix, nous allons hausser le tarif douanier sur vos produits.» C'est le type de mesures auxquelles il faisait allusion. Quelle est votre opinion à cet égard?

**M. Deutsch:** La politique tarifaire relève du gouvernement. Elle n'a pas été établie une fois pour toute dans l'histoire. Elle relève du gouvernement. Si une politique est mauvaise, elle peut être changée. Il n'y a rien de sacré là-dedans. Le gouvernement peut être appelé à prendre un certain nombre de mesures pour améliorer l'économie ou le système des prix. Le système peut manquer de souplesse. Une taxe, un tarif douanier ou toute autre politique gouvernementale peuvent contribuer à la hausse des prix. Le gouvernement peut évidemment changer cette situation. Je crois que tout gouvernement responsable le fera au besoin pour améliorer le système des prix. Je n'y vois rien de mal. Les politiques tarifaires relèvent en premier lieu du gouvernement. Elles ne sont pas intangibles, vous savez.

**Le sénateur Nichol:** En tant que citoyen de la Colombie-Britannique, je n'y vois rien de sacré.

**M. Deutsch:** Si le tarif douanier a des répercussions nocives ou s'il est contraire à d'autres politiques, il faut alors le rajuster, ce qui n'est pas du tout une méthode draconienne. Il ne s'agit que de veiller à ce que les politiques du gouvernement produisent les résultats escomptés. C'est tout. Si une politique n'atteint pas ses objectifs, il faut la changer pour une autre, y compris les tarifs douaniers puisqu'ils ne sont qu'un des aspects de la politique gouvernementale.

**Le sénateur Carter:** Vous avez répondu au sénateur Lang, je crois, au sujet de l'aspect très important des facteurs et des attitudes psychologiques, que nous ne pouvions nous isoler du reste du monde. Toutefois, vous touchez à cette attitude psychologique lorsque vous choisissez entre deux maux le moindre. Votre choix dépend de la conjoncture. Cependant, c'est de cela que découle l'attitude psychologique suivante: on dira que l'inflation n'est pas un mal parce qu'elle règne partout; or, notre situation commerciale ne se détériorera pas en raison de l'inflation; augmentons donc le processus inflationniste. J'aimerais avoir votre opinion à ce sujet.

**M. Deutsch:** La dernière partie de votre question ne me plaît guère. Je n'ai jamais dit: «Augmentons le processus inflationniste.»

**Le sénateur Carter:** Non, je ne dis pas que vous l'ayez dit, mais dans l'élaboration des salaires et des solutions de rechange, vous rejoignez cette pensée. Freiner l'inflation est le dernier argument. On a dit que si l'inflation est trop grande, on nous exclut du marché, mais, en revanche, on est prêt à annuler cette affirmation en disant que l'inflation règne également dans d'autres pays. C'est pourquoi, dans une certaine mesure, nous pouvons ne pas nous en préoccuper. Mais jusqu'à quel point?

**M. Deutsch:** Je ne crois pas que nous devions adopter une politique qui compte sur un taux élevé d'inflation dans le monde pour ensuite nous renflouer. Je crois que ce serait une attitude irraisonnée. Au plus, j'ai dit que la conjoncture extérieure nous influencerait et que nous ne pourrions peut-être pas la contrebalancer. Si l'inflation aux États-Unis et dans d'autres pays est de 3, 4 ou 5 pour cent, nous ne pourrons peut-être pas en contrebalancer les effets sans un taux élevé de chômage, plus élevé que celui que nous voulons bien accepter, et alors il nous faut décider des deux maux lequel est le moindre. Nous nous accommodons de ce que nous ne pouvons contrebalancer et accédons à un meilleur niveau d'emploi que si nous essayions de contrebalancer l'inflation et que nous soyons obligés d'accepter un niveau élevé de chômage.

C'est l'alternative qui se présente à nous très souvent. C'est pourquoi il se peut que nous soyons obligés d'accepter les influences de l'inflation à l'étranger plutôt que d'accepter les taux élevés de chômage nécessaire pour les contrebalancer. C'est le genre de choses qu'il faut faire parfois. Cela diffère beaucoup de l'affirmation suivante: «Provoquons délibérément l'inflation, car d'autres vont faire la même chose.»

**Le sénateur Carter:** Toutefois, vous préféreriez délibérément l'inflation au chômage parce que vous estimez que l'inflation dans d'autres pays va contrebalancer les conséquences néfastes?

**M. Deutsch:** Non, j'ai commencé par l'inverse. Je dis que l'inflation a commencé dans les autres pays et que nous n'avons donc pas été les premiers. Toutefois, nous sommes influencés par la conjoncture et nous devons prendre une décision, à savoir si nous voulons accepter le niveau de chômage nécessaire pour atténuer ces répercussions. Si nous analysons les maux relatifs d'une augmentation des prix de 3, 4 ou 5 pour cent et d'un taux de chômage plus élevé, nous pouvons décider que certains niveaux de chômage sont inacceptables. Il faut voir si le chômage constitue le moindre mal. C'est le genre de décisions qu'il nous faut prendre. Dans la mesure où il nous est possible d'atténuer ces influences au moyen d'un taux d'échange souple et d'autres choses du genre, je crois que ces répercussions peuvent être aussi minimes que possible. Mais je ne

crois pas qu'il soit très sage de dire: «Advienne que pourra, si l'inflation aux États-Unis est de 3, 4 ou 5 pour cent, au Canada, elle sera de zéro. S'il faut pour cela un taux de chômage de 10 pour cent nous sommes prêts à l'accepter.» Je ne crois pas que ce soit une bonne politique.

**Le sénateur Carter:** Je suis d'accord avec vous. Je me demandais cependant si vous iriez jusqu'à dire: «acceptons une inflation de 10 pour cent dans notre marché parce que d'ici là, il y aura ailleurs une inflation du même ordre.»

**M. Deutsch:** Vous voulez dire deviner qu'il en sera ainsi?

**Le sénateur Carter:** Non, mais c'est un facteur psychologique. Cela entre en considération dans le choix de l'inflation comme moindre mal.

**M. Deutsch:** Il faut se servir de sa tête. On ne part pas de l'hypothèse qu'on veut faire empirer la situation. Vous réagissez contre une situation que vous ne pouvez maîtriser et vous y contribuez. Cela me semble paradoxal.

**Le sénateur Carter:** A moi aussi.

**Le sénateur Isnor:** Je remarque qu'il se fait tard et que Monsieur Deutsch a répondu à toutes les questions qu'on lui a posées. Je vais lui en poser une à laquelle il ne pourra pas répondre, je crois.

**M. Deutsch:** Il y a plusieurs questions auxquelles je ne peux répondre.

**Le sénateur Isnor:** Combien de temps faut-il attendre encore avant le rajustement de l'économie?

**M. Deutsch:** Vous voulez dire de l'économie actuelle?

**Le sénateur Isnor:** Oui.

**M. Deutsch:** Je crois que le facteur le plus important sera le cours de l'économie américaine. La politique fiscale et monétaire qui entrera en vigueur est également très importante. Un événement va se produire d'ici un jour ou deux. Bien sûr, il faudra attendre un an ou 18 mois pour que l'économie revienne à un niveau que nous jugeons satisfaisant, au moins, et cela si tout va bien. Que nous ayons alors un niveau de chômage acceptable pose un problème et même là nous aurons des difficultés parce que notre main-d'œuvre croît très rapidement. Je crois qu'il faudra attendre encore plus longtemps avant que le chômage ne soit réduit à un niveau satisfaisant.

**Le sénateur Burchill:** Monsieur Deutsch, croyez-vous que nous devions avoir encore longtemps comme exportateurs un cours du dollar élevé dans nos échanges avec l'étranger? Comme vous le savez, c'est l'un des facteurs qui contribue grandement au chômage dans cette partie du pays et, à vrai dire, d'un bout à l'autre du pays.

**M. Deutsch:** Le cours élevé du dollar a une conséquence importante sur certaines grandes industries d'exportation. Je le répète, si le cours du dollar diminuait, la situation de ces industries s'améliorerait ce qui aiderait à résoudre le problème du chômage. Je ne peux pas prévoir l'avenir du dollar. Il dépend de la conjoncture mondiale qui échappe à toutes prévisions.

**Le président:** Vous parlez du caractère fallacieux d'une méthode à court terme et en douceur. Vous dites que les leviers de la politique gouvernementale doivent être utilisés dans une perspective beaucoup plus globale que par le passé. Y a-t-il des domaines où nous devions appliquer une politique de stabilisation à court terme ou croyez-vous que la méthode à long terme s'applique partout?

**M. Deutsch:** Il y aura des fluctuations dans la méthode à long terme et dans celle de la stabilisation.

**Le président:** Il peut y en avoir certaines que vous ne tolérerez pas.

**M. Deutsch:** Oui. Certains facteurs peuvent influencer nos accords avec les États-Unis, la circulation de fonds dont nous devons nous occuper tous les jours. En adoptant une méthode à long terme, on ne se préoccupe pas de certaines fluctuations à court terme.

**Le président:** Supposons qu'à court terme les solutions de rechange s'avèrent inopérantes?

**M. Deutsch:** Il peut y avoir des situations d'urgence qu'il faut régler comme des situations particulières. Toutefois, en général, on ne se préoccupe guère des mouvements à court terme lorsqu'on applique une méthode à long terme, une politique à long terme. Il faut laisser les fluctuations à court terme suivre leurs cours. Les difficultés se présentent lorsque vous commencez à intervenir, car, la plupart du temps, vous ne savez pas où vous en êtes, de toute manière.

**Le président:** Vous considérez-vous comme un «monétariste»?

**M. Deutsch:** Jusqu'à un certain point. Toutefois, je crois que la monnaie joue un rôle important dans l'inflation, car, en somme, l'inflation est phénomène monétaire. Elle ne peut être rien d'autre. L'inflation, c'est un rapport entre l'argent et les biens. En conséquence, la quantité d'argent et son taux de croissance jouent un rôle très important dans l'inflation. Toutefois, je ne suis pas de ceux qui disent que la solution de toute politique réside dans la fixation d'un taux d'expansion de la réserve monétaire. La chose est beaucoup plus complexe. Il doit y avoir un rapport approprié avec la politique fiscale.

**Le président:** Croyez-vous qu'il faille modifier le taux d'expansion de la réserve monétaire?

**M. Deutsch:** Non. Si l'on analyse notre réserve monétaire, on découvre de très grandes fluctuations. Ce n'est pas ce que j'appelle une politique à long terme. La réserve d'argent doit être proportionnelle au taux de croissance sur une longue période. Cela devrait être la décision fondamentale. Cela ne veut pas dire qu'on établit une formule et que chaque matin on rajuste la situation. Il y a des mouvements quotidiens du marché dont il faut tenir compte, mais selon les événements, on surveille les besoins à long terme de la réserve monétaire.

**Le président:** Que fait-on si la planification à long terme se détraque et comporte des difficultés à court terme?

**M. Deutsch:** J'aurais tendance à m'en accommoder bien plus qu'on ne l'a fait. C'est justement lorsqu'on essaie de pallier à ces difficultés qu'on en a. Je m'en tiendrais davantage à ma perspective globale. Nous avons élargi le débit d'argent de 10, 15 pour cent. Que cela continue encore un peu et je peux prévoir ce qui se produira en 1973 ou 1974. Il n'y a rien de secret là-dedans. Je parle de l'idée selon laquelle le débit d'argent peut être élargi dans le but de garder des taux d'intérêt bas. Les remarques de Monsieur Knowles

m'intéressent grandement. Il a merveilleusement bien analysé la conjoncture et a donné une réponse parfaite aux problèmes posés.

**Le sénateur Nichol:** L'analyse de la baignoire.

**M. Deutsch:** C'est ça.

**Le sénateur Molson:** De la grande baignoire.

**M. Deutsch:** Nous avons été pris dans une affaire à court terme. Nous avons essayé de contrôler les taux d'intérêt à court terme. Nous avons renfloué le système par le crédit et nous avons finalement découvert que nous avons en fait haussé les taux d'intérêt chaque fois. C'est ce que j'entend par réaction à court terme visant des objectifs à court terme hors de cause et impossibles à atteindre. Nous devrons nous accomoder des fluctuations à court terme et toujours surveiller nos objectifs à long terme.

**Le sénateur Nichol:** Au cours des dernières années, monsieur Deutsch, nous avons vu se reproduire des crises financières internationales de plus ou moins grande importance. Au cours de cette période, la réserve d'or des États-Unis a diminué et se situe à 8 milliards de dollars, je crois. Les États-Unis ont actuellement une politique monétaire très expansionniste. Ils ont encore la guerre du Viet-nam et d'autres pays du monde se désistent des accords de Bretton Woods. Quel sera le dénouement de cette situation? Certains y voient un sinistre augure? Est-ce votre cas?

**M. Deutsch:** Oui, je suis profondément préoccupé. Il y a ici une quantité énorme d'eurodollars qui peuvent être déplacés massivement d'un marché à l'autre, selon les différences dans les taux d'intérêt, les attitudes, les prévisions et le reste. Cette situation peut avoir une influence inquiétante sur le monde d'aujourd'hui.

Je ne sais comment résoudre ce problème. La décision que nous avons prise d'adopter un taux d'échange souple contribue un peu à améliorer la situation. Les Allemands et les Néerlandais ont adopté la même ligne de conduite. Peut-être allons-nous vers un système d'échange plus souple, peut-être pas vers un taux flottant, mais vers un système plus souple.

Il faudrait en second lieu que les États-Unis aient une meilleure balance des paiements. Cette dernière s'ajoute à la réserve d'eurodollars qui est très importante et qui se déplace facilement selon les différences de taux d'intérêt. Imaginez la situation dans l'éventualité d'un écart considérable dans l'état de l'économie entre, par exemple, les États-Unis et l'Europe de l'Ouest, l'un essayant de garder un taux d'intérêt élevé, l'autre l'inverse. On déplace cet argent en grandes quantités, ce qui augmente l'instabilité dans le monde actuel.

**Le sénateur Nichol:** Cela nous touche en tant que nation commerçante.

**M. Deutsch:** Oui. Il nous faut surveiller attentivement nos propres politiques d'échange et de taux d'intérêt par rapport au reste du monde. Nous pouvons facilement être submergés dans un sens ou dans l'autre par cette grande réserve de fonds liquides qui se trouve présentement dans le système. C'est une source d'instabilité et nous devons demeurer très souple à cet égard. La manière de résoudre ce problème n'est pas d'une perspective facile.

**Le président:** Messieurs les sénateurs, la fin des auditions approche. M. Deutsch qui a été mis sur la sellette intentionnellement termine le débat. M. Rasminsky nous adressera la parole demain et le 29 juin, Messieurs Benson et Reisman nous feront part de leurs réactions à certaines des choses qui nous ont été dites.

Monsieur Deutsch, nous vous remercions beaucoup de nous avoir consacré une partie de votre temps—et nous savons que votre horaire est très chargé—pour nous donner vos judicieux conseils. Nous vous sommes particulièrement reconnaissants d'avoir abordé la question des structures dont nous avons besoin pour atteindre nos objectifs.

Comme vous le savez, messieurs les sénateurs, M. Deutsch était conseillé économique du comité spécial du Sénat sur la main d'œuvre et l'emploi. Le rapport de ce comité a été l'un des meilleurs rapports produits par le Sénat. En fait, c'était un rapport excellent pour lequel la contribution de M. Deutsch a été grandement utile. J'espère que nous pourrons, en rédigeant notre rapport atteindre le degré d'excellence que vous avez établi. Merci beaucoup.

**M. Deutsch:** Merci, monsieur.

La séance est levée.

Publié en conformité de l'autorité du Sénat par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente au siège d'Information Canada, Ottawa, Canada.

TROISIÈME SESSION DE LA VINGT-HUITIÈME LÉGISLATURE
1970-1971

# SÉNAT DU CANADA

## DÉLIBÉRATIONS
## DU
## COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
## DES

# FINANCES NATIONALES

*Président:* L'honorable DOUGLAS D. EVERETT

---

N° 21

---

SÉANCE DU JEUDI 17 JUIN 1971

---

**Dix-huitième séance:**

Étude de la croissance, de l'emploi et de la stabilité des prix

---

(Témoins et appendice: Voir le procès-verbal)

23921—1

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES FINANCES NATIONALES

*Le président:* L'honorable Douglas D. Everett

Les honorables sénateurs:

| | |
|---|---|
| Aird | Kinley |
| Beaubien | Laird |
| Benidickson | Langlois |
| Bourget | Manning |
| Bourque | *Martin |
| Croll | McDonald |
| Desruisseaux | McLean |
| Everett | Méthot |
| *Flynn | Molson |
| Fournier (*Madawaska-Restigouche*) | Nichol |
| Gélinas | O'Leary |
| Grosart | Paterson |
| Hays | Phillips |
| Isnor | Sparrow |
| | Walker—(27). |

(Quorum 7)

**Membres d'office*

# Ordres de renvoi

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mercredi 17 mars 1971:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur McDonald propose, appuyé par l'honorable sénateur Langlois,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à retenir les services des conseillers et du personnel technique, administratif et autre qu'il jugera nécessaire aux fins d'enquête et étude de toute législation et autres sujets qui lui sont déférés.

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mercredi 28 avril 1971:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Langlois propose, appuyé par l'honorable sénateur Bourget, C.P.,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à examiner les modes d'application de la politique fiscale et monétaire du Canada susceptibles d'assurer la croissance de l'économie et le plein emploi sans inflation, et à en faire rapport; et

Par dérogation au Règlement 83A, que le budget approuvé par le Comité permanent de la régie intérieure, des budgets et de l'administration qui a paru dans les procès-verbaux du Sénat le 18 mars 1971, pour les dépenses proposées dudit Comité des finances nationales, à la suite de son examen du Budget des dépenses déposé au Parlement pour l'année financière se terminant le 31 mars 1972, s'applique également à son examen de ladite question de la politique fiscale et monétaire au Canada.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mardi 4 mai 1971:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Langlois, propose appuyé par l'honorable sénateur Martin, C.P.,

Que l'application de l'article 76(4) du Règlement soit suspendue en ce qui concerne le Comité sénatorial permanent des finances nationales et que le comité soit autorisé à tenir ses réunions le mercredi après-midi à quatre heures durant le reste de la présente session.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat,*
Robert Fortier.



23921—1½

# Procès-verbal

Le jeudi 17 juin 1971.
(21)

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 9 h 30 du matin pour étudier la question de la croissance, de l'emploi et de la stabilité des prix.

*Présents:* Les sénateurs Everett (*président*), Beaubien, Benidickson, Desruisseaux, Flynn, Gélinas, Grosart, Isnor, Laird, Méthot, Molson, Nichol et Paterson—(13).

*Présents, mais ne faisant pas partie du Comité:* Les sénateurs Burchill, Carter, Casgrain, Lafond, McGrand, McNamara, Rattenbury, Smith et Sullivan—(9).

*Aussi présents:* M. James Gillies, directeur; M. A. B. German, administrateur; M. E. J. Brower, de la Bibliothèque du Parlement, Division de l'Économique; M. David McQueen, économiste-conseil; M. William H. Neville, éditorialiste.

*Les témoins suivants sont entendus:*

De la Banque du Canada:
M. Louis Rasminsky, gouverneur;
M. J. R. Beattie, sous-gouverneur;
M. G. V. Bouey, sous-gouverneur;
M. B. J. Drabble, conseiller.

Il est convenu de faire imprimer en appendice à ces délibérations, le mémoire de la Banque du Canada.

A 12 h 55 de l'après-midi, la séance est levée jusqu'au mardi 29 juin 1971.

*ATTESTÉ:*

*Le greffier du Comité,*
Gérard Lemire.

# Le Comité permanent des finances nationales

## Témoignages

Ottawa, le jeudi 17 juin 1971

Le Comité permanent des finances nationales auquel on a confié l'étude des mesures fiscales et monétaires que l'on pourrait prendre au Canada pour réaliser la pleine croissance économique et le plein emploi sans créer d'inflation, se réunit aujourd'hui à 9 heures et demie du matin sous la présidence du sénateur Douglas D. Everett.

**Le président:** Messieurs, nous allons reprendre nos délibérations sur la croissance, l'emploi et la stabilité des prix. Nous avons le plaisir aujourd'hui d'accueillir le gouverneur de la Banque du Canada, M. Louis Rasminsky. A sa droite, se trouvent MM. J. R. Beattie, premier sous-gouverneur, G. K. Bouey, sous-gouverneur, et B. J. Drabble, conseiller du gouverneur.

Vous avez devant vous le mémoire présenté par la Banque du Canada. Je me permets une brève remarque. Comme je le disais justement au gouverneur, c'est là un excellent mémoire. A certains égards, il m'a surpris, parce qu'il traite de plusieurs des problèmes qui ont été soulevés par les témoins que nous avons entendus au cours de nos audiences.

Comme messieurs les sénateurs s'en rendront compte en le lisant, on y trouve au début un énoncé général de principe, puis, dans des chapitres portant sur chacun des problèmes soulevés, l'opinion de la Banque du Canada.

Je crois que M. Rasminsky aimerait faire quelques remarques liminaires, et comme il y aura de nombreuses questions au sujet du mémoire je vais lui céder immédiatement la parole.

**M. Louis Rasminsky, gouverneur de la Banque du Canada:** Je vous remercie, monsieur le président et honorables sénateurs. Je suis très heureux des bonnes paroles que vous avez eues à l'endroit de notre mémoire. Nous avons tenté de le rédiger en fonction des préoccupations du comité; nous avons évidemment suivi avec beaucoup d'attention les témoignages que vous avez entendus au cours des dernières semaines, non seulement pour l'intérêt qu'ils présentent, mais aussi pour tenter de voir ce que nous pouvions nous-même y apprendre qui nous servirait dans l'exercice de nos fonctions.

Nous avons le sentiment très vif, à la Banque, que nous avons besoin de toute l'aide que nous pouvons obtenir de quelque source que ce soit. Nous sommes loin de connaître la réponse à tous les problèmes. Et nous sommes persuadés qu'il n'existe pas de solution facile aux problèmes extrêmement difficiles avec lesquels votre comité est aux prises.

Au risque de paraître un peu prétentieux, je me permettrai de dire combien utile à mes yeux est la tâche que ce comité a entreprise. Je ne crois pas qu'il y ait de problème, dans les sociétés industrielles occidentales, qui exige une réaction plus vigoureuse ou qui soit plus important que celui dont vous avez entrepris l'étude et au sujet duquel vous devez faire rapport: soit comment nous pouvons améliorer nos techniques, nos méthodes et nos politiques pour atteindre le double objectif de la pleine croissance économique et du plein emploi sans inflation. Aucun pays au monde n'y est jamais arrivé comme aucun pays au monde, malheureusement, n'a encore trouvé le moyen de mettre fin à une période d'inflation soutenue sans difficulté.

Il est vrai que nous avons fait beaucoup de progrès au cours des vingt-cinq dernières années, depuis la fin de la guerre, dans l'utilisation des moyens économiques pour réglementer l'activité économique et obtenir une croissance maximum tout en évitant une récession grave. Car nous avons vraiment réussi à éviter des échecs graves, même si, de toute évidence, la tenue actuelle de l'économie n'est pas satisfaisante et le chômage a atteint un niveau inacceptable. Et ce, en dépit du fait que depuis un ou deux ans, l'économie a continué à croître. Elle a crû à un rythme insuffisant, mais elle a crû d'un peu plus de 3 p. 100 l'an dernier et peut-être davantage cette année. Ce sont là des réalisations qui se comparent très bien à celles des États-Unis. Mais elles se situent bien en deçà de notre potentiel de croissance et sont donc insatisfaisantes.

Puisque je suis ici, j'en profite, messieurs les sénateurs, pour souligner qu'à la Banque nous accordons une très grande importance à la réalisation de la pleine croissance économique, ou du plein emploi, si vous préférez cette expression. Il peut paraître curieux que je juge souhaitable ou nécessaire de dire ces choses, mais je sais très bien qu'on a souvent l'impression que la Banque n'a qu'un seul but, soit la stabilité des prix, et qu'elle se préoccupe très peu de la grande misère humaine qu'entraîne le chômage. C'est faux. Nous nous en soucions au contraire beaucoup. Si vraiment il existe quelque différence, à ce sujet, entre nous et d'autres personnes, c'est une différence de perspective dans le temps. Nous estimons que notre pays n'est pas près de disparaître et que nous réussirons à obtenir une croissance constante et un accroissement soutenu de l'emploi si nous assurons la stabilité de notre monnaie.

Je n'ai pas l'intention de vous ressasser les dangers de l'inflation ni comment l'inflation nuit à la stabilité de la croissance économique; nous ne l'avons pas fait non plus dans notre mémoire. Je l'ai fait dans mes rapports annuels et dans des discours publics et cela fait partie

de vos propres préoccupations que l'on retrouve dans votre mandat. De plus, il paraîtrait curieux de m'entendre insister sur l'importance de la stabilité des prix à un moment où le taux de chômage dépasse 6 p. 100 et préoccupe tout le monde.

Je sais que d'aucuns croient que dans notre souci de ralentir l'inflation—souci que tout le monde partageait il y a quelques années lorsque l'inflation était d'environ 5 p. 100—nous avons choisi la mauvaise solution, et que si nous nous étions moins préoccupés de l'inflation à cette époque, nous aurions moins de chômage aujourd'hui. On vous a souvent parlé ici de la courbe de Phillips selon laquelle il y aurait une relation directe entre le taux de chômage et le taux de l'inflation; la théorie de la courbe de Phillips nous conduit presque à conclure que l'on peut délibérément opter pour un taux d'inflation plus élevé pendant un certain temps pour obtenir un taux de chômage plus faible. Je crois que c'est là une façon totalement irréaliste d'aborder le problème, car c'est une méthode statique qui ne tient aucun compte des réactions de la population lorsque celle-ci est convaincue qu'elle doit subir l'inflation en permanence. Je reviendrai sur le sujet un peu plus tard lorsque je passerai à l'un des principaux principes énoncés devant votre comité par plusieurs témoins distingués et selon lequel la solution du problème consisterait à concentrer nos efforts sur le plein emploi et que si cela produit de l'inflation, nous devons nous y habituer et l'accepter.

Je dois dire dès maintenant que si je pensais qu'en acceptant un taux d'inflation plus élevé, nous pourrions en réalité obtenir un taux de chômage plus bas et un plus fort taux de croissance soutenue, je serais disposé à l'accepter et je recommanderais que l'on prenne les mesures nécessaires pour protéger la population contre les méfaits de l'inflation. Je ne laisserai pas quelque préférence pour la stabilité des prix m'empêcher de formuler cette recommandation. Mais je ne crois pas que ce soit là, ni que cela ait jamais été, une solution réaliste ni un choix que nous ayons à faire sauf pour des périodes de temps relativement courtes. Le problème, c'est qu'une fois qu'un taux d'inflation s'est fixé, comme le nôtre s'est fixé vers la fin des années 60, les gens pensent naturellement qu'il va durer et ils en tiennent compte dans toutes leurs transactions. Ainsi, parce que l'on prévoit que l'inflation va durer, on en tient compte dans toutes les décisions relatives à la détermination des prix, des taux d'intérêt, des négociations relatives à l'âge et au salaire et cela fait forcément monter les prix. A moins que vous ne soyez disposés à voir ce phénomène se perpétuer d'année en année, avec toutes les iniquités, les distortions, les spéculations et le risque de crise finale qu'il comporte, vous devez y mettre un terme à un moment donné. Si vous n'essayez pas de juguler l'inflation pendant qu'elle est encore modérée, vous ne gagnez rien en fait d'augmentation des emplois sur une période de temps appréciable.

Permettez-moi maintenant de revenir à notre mémoire; dans la première partie, on tente d'y décrire le rôle de la politique monétaire et de la politique fiscale en tant que grands leviers de l'économie qui exercent une influence sur la demande globale, les dépenses et, par voie de conséquence, sur le niveau de l'activité économique. Je ne crois pas nécessaire de résumer cette partie du mémoire, mais je vous rappellerai que la politique monétaire exerce une influence sur les niveaux globaux des dépenses, vu qu'elle se répercute sur les conditions de crédit, c'est-à-dire le coût de l'argent et sa disponibilité. La politique fiscale qui naturellement peut être plus sélective et dirigée plus spécifiquement sur des objectifs particuliers, vers des objectifs sectoriels ou autres objectifs particuliers, peut être utilisée avec plus de précision que la politique monétaire; elle exerce son influence générale sur les dépenses par le truchement des modifications aux recettes fiscales et des dépenses gouvernementales y compris, évidemment, le rôle important de prêteur que joue le gouvernement par l'entremise d'organismes tels que la SCHL.

Les deux politiques, fiscale et monétaire, sont étroitement liées, en particulier du fait que la politique financière du gouvernement détermine les emprunts qu'il doit faire et l'ampleur de la dette publique qu'il doit contracter à l'occasion. Et ceci, conjointement avec la gestion de la dette publique, c'est-à-dire les caractéristiques des émissions offertes, que ce soit à court terme ou à long terme, exerce une influence importante sur la liquidité du système bancaire qui serait plus enclin à s'emparer des émissions à court terme, sur la disponibilité des fonds et sur les conditions du crédit. Il est évident, messieurs les sénateurs, d'après ces explications, que la politique fiscale et la politique monétaire qui sont si intimement liées, doivent être aussi intimement coordonnées.

Si nous passons maintenant à la politique monétaire, je vous ferai deux remarques. Après quoi je vous parlerai des problèmes des contraintes que comporte le recours à des mesures relatives à la demande en général et destinées à réglementer un tant soit peu l'économie.

A priori, on pourrait croire que la politique monétaire est un instrument extrêmement puissant puisqu'il n'existe pas de limites techniques au pouvoir que possède la Banque de resserrer ou de faciliter le crédit. Mais en pratique, la politique monétaire est soumise à un certain nombre de contraintes très importantes dont nous parlons dans notre mémoire.

L'une de ces contraintes est le niveau des taux d'intérêt à l'extérieur du Canada, et c'est une contrainte extrêmement importante dans une économie ouverte comme celle de notre pays dont l'activité économique est dans une si large mesure soumise aux fluctuations de ses relations commerciales, de ses relations financières et des relations qu'elle a avec le reste du monde, en matière d'investissements. Si les taux d'intérêt à l'extérieur du Canada, et surtout aux États-Unis, sont bas par rapport aux nôtres, les valeurs canadiennes attireront davantage les investisseurs étrangers, ce qui fera entrer des capitaux au Canada.

Ce phénomène peut avoir l'une de deux conséquences ou les deux à la fois. Si les capitaux sont attirés par un taux d'intérêt relativement élevé au Canada, comparativement au taux de l'extérieur du Canada, cela fera augmenter nos réserves de change étranger si nous jouissons d'un taux de change fixe. Ce qui se répercutera sur les finances du gouvernement, puisque celui-ci doit

utiliser des liquidités, soit celles qu'il a déjà dans ses coffres, soit celles qu'il doit emprunter, pour payer les surplus de réserve. Si le gouvernement ne fait pas cela, ou si nous avons un taux de change flottant, l'attraction exercée sur les capitaux étrangers constituera une pression à la hausse sur la valeur du dollar canadien.

C'est là une contrainte qui pèse sur la politique monétaire. Évidemment, si nos taux d'intérêt sont trop bas par rapport à ceux de l'extérieur, c'est l'effet contraire que l'on obtiendra. Il y aura perte de réserve ou une pression à la baisse sur le dollar canadien, et, selon les circonstances, cela aussi peut exercer un effet de contrainte sur notre politique.

Si, pour cette raison, ou pour d'autres raisons, on fixe des limites au pouvoir que possède la Banque centrale de permettre au taux d'intérêt d'augmenter ou de diminuer, cela signifie que la Banque centrale ne peut plus exercer un contrôle complet sur le système bancaire ou, autrement dit, sur les approvisionnements en devises.

Si les exigences d'une collectivité, y compris celles des gouvernements, en matière de crédit, sont très fortes, cela a tendance à faire monter les taux d'intérêt; et si, pour des motifs de change étranger ou d'économie interne, ça semble inopportun, la Banque centrale ne peut que jouer son rôle, soit permettre au système bancaire ou aux réserves de devises de croître plus rapidement.

J'aimerais maintenant aborder un ou deux problèmes qui se rattachent à la fonction régulatrice des politiques monétaire et fiscale. Malheureusement, et vous l'avez entendu ceci d'autres témoins avec lesquels je suis d'accord, ces politiques ne peuvent être utilisées pour ajuster l'économie dans le détail afin de lui faire atteindre des objectifs précis, en particulier ceux qui nous intéressent le plus, soit le niveau de la production et du chômage.

C'est une source évidente de difficultés, vu les objectifs de plus en plus élevés et précis que la collectivité a fixés à son économie.

Il y a deux sources principales de problèmes dans l'utilisation de ces instruments pour faire des ajustements de précision. D'une part, leur incidence se fait sentir avec un certain retard, et d'autre part, toute politique est essentiellement fondée sur l'avenir.

Nous en apprenons de plus sur les retards avec lesquels ils fonctionnent. Cependant, on ne les connaît pas encore de façon très précise. Il semble même qu'ils ne soient pas toujours constants et que ces retards varient de temps à autre. Tout en fonctionnant avec des retards variables, ces politiques doivent toujours tenir compte de la situation immédiate; en certains cas, les retards sont relativement courts et normalement, la politique monétaire se répercute sur les taux d'intérêt, surtout les taux d'intérêt à court terme, sans grand retard. Cependant, comme certains retards se prolongent, vous devez, en formulant vos politiques, tenir compte non seulement de la situation immédiate, mais aussi de celle qui prévaudra pendant la période du retard au cours de laquelle les politiques que vous avez élaborées commencent à produire leur effet.

Somme toute, lorsque vous utilisez de telles politiques il est essentiel que vous fassiez certaines prévisions. Vous devez vous faire une idée de ce que sera la situation économique dans un an ou dans quelques années.

Nous avons fait beaucoup de progrès en prévisions économiques, mais il nous en reste beaucoup à faire. Même les renseignements que nous obtenons sur la situation économique courante sont un peu dépassés. Le Bureau fédéral de la statistique a beaucoup diminué le délai de publication de ses données. Je crois qu'il faut accorder tout l'appui possible au Bureau pour qu'il continue à améliorer ce service, ainsi que la qualité de son information. Il n'en reste pas moins que six semaines s'écoulent avant que le Bureau puisse publier les premiers chiffres provisoires donnant une idée de la tenue de l'économie tel qu'on peut le constater par rapport au produit national brut. Et encore, nous savons que ces chiffres peuvent subir de profondes modifications par la suite.

Cela signifie, d'une certaine façon, que pour prévoir l'avenir, il nous faut d'abord connaître le passé. Nous devons nous faire une idée précise du point de départ de nos prévisions. Ensuite, et cela n'est pas facile, il nous faut prédire l'évolution de l'activité économique non seulement au Canada, mais aussi aux États-Unis, car ceci constitue une part normale et indispensable de nos propres prévisions. Nous devons aussi nous faire une idée de la façon dont les consommateurs, les producteurs et le gouvernement vont réagir à l'évolution économique au fur et à mesure de son développement. Cela peut vous sembler décourageant, je le sais; toutefois, je ne suis pas découragé. Je crois que nous avons beaucoup amélioré nos méthodes de prévision, y compris les techniques économétriques, et je crois que nous allons voir progresser de façon continue notre connaissance des retards et notre capacité de faire des prévisions suffisamment précises. A la Banque, nous consacrons beaucoup d'efforts à cette tâche, et évidemment il se fait beaucoup de travail à l'extérieur que nous suivons de très près.

Autre problème ou contrainte, si vous préférez, que comporte l'utilisation de politiques de gestion de la demande comme régulateur de l'économie, ces politiques sont destinées à une économie de concurrence, ou orientées vers ce genre d'économie. L'un des avantages de ces politiques, c'est que leur effet régulateur est général et qu'elles laissent le plus de latitude possible à l'entreprise privée pour décider de ce qui doit être produit ou consommé. Dans la détermination des prix, elles exercent une influence plus générale sur le niveau d'activité et sur les tendances générales des prix, d'une façon qui est compatible avec une grande marge de liberté économique.

Toutefois, on peut dire que notre système économique n'est pas aussi concurrentiel que cela. A certains égards, il se produit des cas de temps à autre où des groupements particuliers sont capables de se servir du pouvoir du marché d'une façon qui semble produire de l'inflation. Et cela se produit même lorsque l'économie ne fonctionne pas à plein rendement. Ils font aussi durer l'inflation après que des mesures ont été prises pour tempérer l'augmentation de la demande. La conclusion qu'il faut tirer de tout cela, c'est qu'il est nécessaire d'appliquer des mesures vigoureuses relatives à la concurrence et autres mesures contre les monopoles.

A part cela, il y a place pour des innovations dans la prévention du mauvais usage que certains peuvent faire de la puissance du marché. Je m'empresse de dire, cependant, que c'est là un domaine dans lequel je suis loin

d'être expert. Je suis très conscient des difficultés que pose la formulation de recommandations spécifiques.

Je sais aussi que l'on a beaucoup parlé ici d'ententes volontaires et de directives. La plupart des gens pensent que l'expérience des autres pays n'est pas très encourageante et que l'expérience que nous avons eue nous-mêmes avec la Commission des prix et revenus n'a pas été particulièrement réussie.

Je crois aussi, et je fais cette remarque de façon générale sans vouloir donner de précisions sur les moyens à employer, que pour obtenir le plein emploi sans inflation, nous avons grandement besoin de mécanismes qui permettraient à l'intérêt du public de jouer dans la détermination des prix et des salaires.

Après avoir examiné les délibérations de votre comité —mais évidemment, je n'ai pas eu le temps de voir tous les témoignages—nous avons relevé dans notre mémoire quatre sujets particuliers que nous avons commentés. L'un de ces sujets a été abordé par plusieurs de vos témoins qui ont été impressionnés, comme nous l'avons été nous-mêmes, par les écarts considérables qui se sont produits parfois dans les approvisionnements en devises au Canada tout comme dans d'autres pays d'ailleurs, lors de la mise en vigueur de politiques monétaires arbitraires. Selon l'une des opinions exprimées devant vous, notre pays devrait suivre une règle très simple en matière d'approvisionnement en devises. Cela voudrait dire administrer nos affaires en augmentant d'année en année nos réserves en devises à un rythme constant qui irait plus ou moins de pair avec notre capacité réelle de croissance. On pourrait peut-être laisser une petite marge à la hausse des prix d'environ 2 p. 100 par an.

En commentant cet énoncé, j'aimerais résumer les principales solutions de rechange selon lesquelles la gestion même de la demande devrait être envisagée. La première réflexion que je ferai au sujet de la réglementation des approvisionnements en devises, c'est que si j'étais moi-même convaincu du bien-fondé de la chose pour le Canada et sûr des résultats à escompter, je serai le premier à le préconiser. Une telle mesure simplifierait considérablement la vie de la Banque centrale. L'appareil financier serait confié, en somme, à un pilote automatique et nous pourrions nous consacrer à nos autres tâches. Nous aurions peut-être même plus de temps pour accomplir ce que nous souhaiterions véritablement faire que nous n'en avons sous le régime discrétionnaire actuel. Quand les choses iraient mal, vous seriez sûr qu'on ne pourrait pas l'imputer à la politique monétaire; il faudrait chercher ailleurs, puisque vous fonctionneriez selon le règlement.

Cette réglementation comporte un certain nombre de problèmes. Le premier, c'est qu'elle n'est pas très précise et n'a guère été précisée par ceux qui l'ont préconisée. Ils n'ont pas véritablement précisé ce qu'ils veulent dire par les approvisionnements en devises qu'il faudrait stabiliser, et à mon avis, c'est là la clé de toute l'affaire; car il y aura de grandes différences selon les chiffres d'approvisionnement en devises dont vous choisirez de stabiliser la croissance. Nous suivons l'évolution de diverses masses monétaires à la Banque du Canada. Permettez-moi de vous en indiquer deux ou trois. Les approvisionnements en devises, ainsi que le définissent généralement les Américains, comprennent la monnaie et les dépôts relatifs à la demande, c'est-à-dire les soldes des transactions ou, pour vous montrer que je connais bien le jargon du métier, le M1.

**Le sénateur Grosart:** Est-ce là ce qu'ils appellent l'approvisionnement en devises au sens restreint?

**M. Rasminsky:** C'est exact, monsieur le sénateur, ce sont là les approvisionnements en devises au sens restreint. C'est là l'un des chiffres. On en obtient d'autres en définissant de façon plus large ces mêmes approvisionnements de façon à y inclure non seulement les dépôts relatifs à la demande, mais les autres créances envers les banques sous forme de dépôts d'épargne ou de certificats de dépôt.

Je m'en tiendrai à ces deux chiffres, pour ne pas vous en imposer un trop grand nombre. Si vous examinez ces chiffres pendant une certaine période—et j'ai choisi ici deux périodes distinctes pour illustrer ce point—les approvisionnements en devises au sens étroit, au Canada, entre la fin de 1960 et la fin de 1965, ont augmenté à un taux annuel moyen de 5.3 p. 100. La monnaie et l'ensemble des dépôts privés—c'est-à-dire M2 ou les approvisionnements en devises au sens large—ont augmenté à un taux annuel de 7.6 p. 100. Par la suite, ces différences se sont accentuées. Entre décembre 1965 et décembre 1970, M1 est monté à 6.3 p. 100 et M2 à 9.9 p. 100. Il est certain qu'il y aura des différences considérables selon celle de ces deux masses que vous choisissez de stabiliser.

En outre, les analyses portant sur la masse monétaire me semblent souffrir d'une carence qui tient à ce que l'argent n'est pas une entité très précise. L'argent est un éventail de multiples choses; les divers actifs liquides possèdent certaines qualités de l'argent qui les rendent assez semblables les uns aux autres. Prenons par exemple les dépôts en banque; il existe de nombreux genres de dépôts en banque dont je viens de parler en faisant la distinction entre M1 et M2. Il existe des dépôts auprès des compagnies de fiducie qui, du point de vue du détenteur, sont tout aussi liquides que les dépôts en banque. On a aussi les bons du Trésor. Quelle différence y a-t-il, du point de vue de la tentation qu'éprouvera l'individu de les dépenser, ou de la probabilité qu'il les dépensera, entre un bon du Trésor qui arrivera à échéance demain et un dépôt en banque aujourd'hui? Il en va de même des titres à court terme et autres.

C'est là le premier problème que je constate au sujet de ce concept, et c'est celui de sa définition. Les défenseurs de cette thèse changent leur définition de temps à autre. Et il y a aussi le problème de la gamme des liquidités que dans une société moderne nous devons avoir en main sous diverses formes.

Au fond, la difficulté que je trouve dans ceci, c'est que nous n'avons pas été capables de découvrir, ni par la recherche ni par l'expérience, une relation constante et mesurable entre l'approvisionnement en devises, de quelque façon qu'on la définisse, et l'activité économique du Canada. Je ne connais aucune Banque centrale qui fonctionne uniquement en fonction de la stabilisation du taux de croissance des approvisionnements en devises. Ce que nous avons ici, c'est une renaissance depuis quelques années d'une théorie monétaire très ancienne, la théorie de la masse monétaire, qui a amené les banques centrales du monde entier à examiner plus attentivement, et en certains cas à vanter sans y croire, la réglementation des approvisionnements en devises. Mais, je le répète, je ne connais aucune banque centrale qui fonctionne uniquement d'après la doctrine des approvisionnements en devises.

Naturellement, la théorie visant la masse monétaire reflète le mécontentement que suscitent les grands écarts des masses monétaires, écarts attribuables à une politique arbitraire, et je comprends ça. Je n'aime pas ces grands écarts non plus. On pourrait leur substituer des taux d'intérêt et, pour les raisons que j'ai données au début, de grands écarts dans les réserves de devises, avec les problèmes connexes de financement, ou dans le niveau véritable du taux du change, écarts qui se produiraient si la Banque centrale ne permettait pas que certaines des impulsions qui sont cause de ces hausses du taux d'intérêt ou des taux différentiels soient modérées en permettant une certaine expansion du régime bancaire et, par conséquent, une modification de la masse monétaire.

Plusieurs témoins, naturellement, ont fait remarquer, avec justesse je crois, que si nous adoptions un règlement au sujet de la masse monétaire, au Canada, il en découlerait une fluctuation du taux de change. Autrement dit, l'adoption d'un tel règlement, ici, ferait fluctuer encore davantage les taux d'intérêt et du change.

Sans compter que parfois nous n'avons pas d'autre choix que de laisser la masse monétaire augmenter très rapidement si nous voulons éviter un mal encore plus grave. Rappelez-vous la situation créée par *Atlantic Acceptance*, en 1965, lorsque la faillite de cette société a sérieusement menacé tout le système de crédit au Canada. Tous ceux qui s'étaient constitués débiteurs à court terme ont connu des heures d'angoisse et peu s'en fallut qu'ils ne puissent honorer leurs obligations à l'échéance due.

En somme, le pays a failli connaître une crise à cause du crédit. Nous avons paré ce danger en encourageant le régime bancaire à venir en aide à ceux qui méritaient qu'on leur fasse crédit et qui avaient emprunté à court terme; en demandant aux banques de ne pas vérifier de trop près les ressources des emprunteurs. Vous vous souviendrez que c'était à une période où le régime bancaire était assez strict; pourtant, il prit de l'ampleur très rapidement et nous avons évité une crise du crédit.

Un autre exemple a été la révision de la Loi sur les banques, en 1967. L'abolition de certaines restrictions, en fait de concurrence, entre les banques commerciales et d'autres institutions financières s'est soldée par un changement des taux de croissance entre les premières et certaines institutions financières, comme les sociétés de fiducie. Ces dernières, par exemple, avaient progressé bien plus rapidement que les banques. Après cette révision, ce fut l'inverse qui se produisit pendant un certain temps, les banques prirent les devants. Cette expansion des banques fut l'un des facteurs qui ont contribué aux progrès extraordinaires du régime bancaire. Ce ne fut qu'un des facteurs, bien sûr, mais un facteur assez important pour faire naître une telle expansion.

Je pourrais aussi citer la crise des devises de 1968, alors que nos réserves diminuaient très rapidement. Il fallait majorer considérablement les taux d'intérêt au Canada, afin d'attirer les capitaux. Il en résulta une période de mesures monétaires sévères et des taux de croissance infimes de la masse monétaire.

Bref, il me semble que les risques que présente un régime monétaire flexible, qui puisse répondre rapidement aux variations de notre situation, tant extérieure qu'intérieure, sont moins nombreux que ceux que nous courions si nous laissions l'économie s'adapter, à l'occasion, aux variations brusques des conditions financières ou des taux des devises étrangères.

Monsieur le président, est-ce que j'accapare trop de votre temps?

**Le président:** Non, monsieur le gouverneur, ça va. Vous prenez plus de temps que nous avions prévu, mais nous sommes heureux d'entendre un exposé d'un tel intérêt. Toutefois, honorables sénateurs, nous pourrions arrêter cinq minutes à 11 heures et demie, parce que je crois que nos questions prendront un peu plus de temps que nous l'avions prévu.

**M. Rasminsky:** Monsieur le président, j'aimerais maintenant parler de ce qui, selon moi, représente trois modes de pensée, qui ont été exposés à votre comité, au sujet de la façon dont nous devrions aborder la gestion de la demande. Il y a eu d'autres modes de pensée, mais je n'en parlerai pas.

Un de ces concepts rejoint ce que nous avons adopté à la Banque du Canada: une gestion de la demande adaptée à l'activité économique et à l'inflation du pays et une politique fiscale et monétaire axée, en temps normal, sur des niveaux élevés de production et d'emploi; mais si, à une époque quelconque, l'économie donne, ou menace de donner, des signes évidents d'inflation, la politique financière devrait alors viser à modérer le taux de croissance de la demande pendant un certain temps, afin d'accorder un répit à l'économie et de permettre aux prix et aux coûts de se stabiliser. Ce répit devrait être graduel. Nous devrions sûrement éviter tout ce qui conduirait à une récession d'envergure. Lorsque les pressions de la demande sur l'économie auraient diminué quelque peu, il serait temps de favoriser l'affermissement graduel de la demande, en espérant que l'économie reprenne son taux normal de croissance et que la demande soit graduellement mieux utilisée et qu'elle justifie par la suite les prix et les coûts.

De fait, c'est là l'essentiel de la stratégie que nous avons adoptée ces dernières années, au Canada. Naturellement, il en va de même aux États-Unis. De toute évidence, le succès de cette stratégie est fonction de la tenue de l'économie; elle réussira si les prix et les coûts baissent réellement et cela, dans des délais raisonnables. Plusieurs initiatives ont été prises pour encourager une meilleure réaction, y compris un débat public.

Je crois qu'il faut avouer que les résultats sont encore incertains, bien que certains indices soient encourageants. J'ai dit plus tôt que je croyais qu'il fallait examiner soigneusement les moyens dont nous disposons pour activer les choses et si nous pouvions restreindre l'utilisation du pouvoir spécial du marché par certains groupes.

Le grand avantage de la gestion de la demande est sa flexibilité et le fait qu'elle a recours aux forces du marché pour obtenir un meilleur rendement de l'économie. Naturellement, cette technique est difficile. Elle

soulève certains problèmes. Lorsqu'on fait face à une économie en perte de vitesse, c'est-à-dire qui connaît un niveau de chômage plus élevé qu'on ne le voudrait, et que les prix et les coûts continuent à monter, c'est un problème difficile à régler si l'on a adopté une politique préconisant la gestion de la demande.

Certains pensent que les prix gonflés, dans la société moderne, sont devenus un phénomène qui existe quelle que soit la situation de la demande, et que ce serait donc une erreur d'essayer de la diriger par le recours à la gestion. Les conséquences d'une telle théorie seraient très graves. S'il s'agissait d'un phénomène iolé, il faudrait alors s'en occuper en intervenant directement dans l'établissement des prix et des revenus ce qui serait bien plus grave que tout ce que nous avons connu.

Personnellement, je pense qu'il est encore bien trop tôt pour arriver à une conclusion si pessimiste. A l'heure actuelle, par exemple, on ne serait pas justifié, d'après moi, de penser qu'on ne peut pas réussir à abaisser considérablement le niveau du chômage même si les coûts et les prix sont élevés. C'est là la stratégie générale sur laquelle les principes directeurs visant la demande s'appuient actuellement, dans ce pays, et bien qu'il soit vrai que la situation de l'économie ait parfois déçu, l'essai est loin d'être terminé. Je crois que nous pouvons expliquer ce qui s'est produit jusqu'à maintenant sans marquer un tel pessimisme. Le temps qui s'est écoulé avant qu'on réponde à la politique de gestion de la demande a été exceptionnellement long à cause de la fermeté des prévisions de nature inflationniste qui s'étaient accumulées.

Une seconde explication pourrait être la politique de «gradation» adoptée. Si la Banque centrale et le Gouvernement ne s'étaient pas inquiétés des niveaux de chômage, de la stagnation de l'économie, si les méthodes utilisées avaient été assez radicales, même l'inflation aurait pu être enrayée. Mais naturellement nous nous sommes tous inquiétés et nous avons eu une politique de mesures graduelles, qui a probablement milité contre une adaptation rapide, du côté des coûts.

Naturellement, le troisième facteur qui nous a été défavorable, ce fut le climat inflationniste qui existait à l'étranger. Toutefois, les coûts semblent se stabiliser; et je crois raisonnable de prévoir qu'à mesure que l'économie se rétablira, la productivité augmentera et les prix unitaires baisseront, de sorte que le chômage régressera proportionnellement au redressement des coûts.

Il n'est pas sûr que cette stratégie réussira. Beaucoup de facteurs dépendent de l'évolution des prix aux États-Unis. S'ils ne peuvent réglementer leurs prix, nous aurions beau essayer de nous protéger complètement des hausses des prix et des coûts aux États-Unis par des méthodes de gestion de la demande, notre production et notre emploi en souffriraient trop.

On avait coutume de dire qu'au Canada nous devrions essayer de faire aussi bien, et même mieux, qu'aux États-Unis. Du côté des prix, nous avons réussi un peu mieux, en partie grâce à certains facteurs comme la hausse du taux du change et à certains éléments ayant trait aux prix des aliments; mais la tendance générale des coûts, au Canada, n'a pas été, je crois, plus modérée que chez nos voisins.

Si les États-Unis ne réussissent pas à atteindre leurs objectifs, dans le domaine de la réglementation des prix, il est évident qu'il nous sera difficile d'atteindre les nôtres.

L'une des principales opinions exposées ici a été celle qui nous recommandait de nous détendre, de jouir du présent et d'apprendre à vivre malgré l'inflation. Notre politique visant la gestion de la demande devrait viser un plein emploi en tout temps et, s'il en résulte une certaine inflation, nous devrions l'accepter et nous y faire, en adaptant nos revenus à la hausse des prix par une méthode de sélection. Le raisonnement est le suivant: il est plus facile pour la société de s'adapter à l'inflation qu'à la chute brusque de la production lorsque l'emploi diminue.

Ce genre de raisonnement, en réalité, est l'extension de la courbe Phillips dont je parlais au début. Il présume que nous pouvons échanger notre chômage pour de l'inflation sur une assez longue période. Autrement dit, cela suppose que les gens sont fous qu'ils ne s'apercevront pas de ce qui leur arrive. Je n'irai pas jusque là, mais il est vrai qu'à mesure que l'inflation se poursuit, elle deviendra partie intégrante de la vie quotidienne, si bien que le Gouvernement et la Banque centrale ne pourront plus prétendre que la stabilité des prix est un but.

Lorsque les gens s'apercevront de ce sui leur arrive, ils s'y adapteront et prendront toutes les précautions voulues pour se protéger contre l'inflation, maintenant officiellement prévue.

Tous cela conduira—je ne peux voir comment il en serait autrement—à une hausse accélérée des prix, et sans aucun avantage au point de vue plein emploi. Tout mouvement de l'économie, qu'il provienne de l'intérieur ou de l'extérieur, qui aurait tendance à faire monter les prix se répercuterait sur le régime économique et influencerait tous les autres prix.

A un moment donné, les gouvernements jugeront nécessaire de mettre un terme à la fin au procédé et d'adopter certains règlements restrictifs pour y arriver.

Cette façon de vivre malgré l'inflation comporte un autre aspect dont je n'ai pas parlé dans notre mémoire; il s'agit des conséquences sur le marché des capitaux. Naturellement, le marché des capitaux n'existe pas pour lui-même mais comme moyen de mobilisation et de rendement de l'épargne. Si nous adoptions la théorie favorisant un mode de vie malgré l'inflation, il serait très difficile pour les emprunteurs d'émettre des obligations à long terme. A noter que dans les pays qui ont souffert d'une sérieuse inflation, il n'y a pas de marché pour les capitaux à long terme et on y emprunte à court terme. Cette impuissance à fixer le coût d'un emprunt à long terme serait un obstacle sérieux pour les immobilisations du secteur privé, si importantes pour la croissance économique, et pour le financement de la construction domiciliaire et autres dépenses d'ordre social.

Le troisième point qu'ont abordé quelques témoins devant le comité est celui du contrôle des prix et revenus; j'en dirai quelques mots. Certains croient que le monde a tellement changé et que les pressions inflationnistes sont si importantes qu'on ne peut plus s'attendre à des politiques collectives de demande pour juguler l'inflation; il faut désormais s'attacher au contrôle des prig et traitements. Plusieurs témoins vous ont déjà entretenus de ces problèmes, de leur effet sur l'efficacité de l'économie, des difficultés administratives et de ce qui se produit lorsque le contrôle est éliminé. Cette suggestion est très étroitement liée à la possibilité qu'a le gouvernement d'établir un système acceptable de contrôle qui se substituerait aux forces du marché pour déterminer les prix et revenus. Même si nous pouvions élaborer un système acceptable, les difficultés que pose la gestion de la demande existeraient toujours; en effet, si l'on ne peut régulariser la demande sans aller à l'encontre des contrôles, on doit accepter l'existence des marchés noirs, la perte de confiance face au mécanisme de contrôle et l'écroulement inévitable de ce dernier.

Je m'excuse d'avoir été aussi long; j'avais l'intention de terminer en disant quelques mots sur la politique monétaire actuelle.

**Le président:** Je crois que ce serait tout à fait acceptable. Les sénateurs sont-ils d'accord?

**Des voix:** Oui.

**M. Rasminsky:** Je serai bref. Depuis le premier trimestre de 1970, on a tenté de faire en sorte que la politique monétaire puisse augmenter le taux de croissance de l'économie. Au cours de périodes de contraintes antérieures, nous avons eu à faire face à de longs retards. Nous savions donc qu'il y aurait aussi des retards quand viendrait le temps d'encourager la reprise du développement; c'est pourquoi on a assoupli les lignes de conduite avant qu'il n'y ait de preuves véritablement convaincantes de l'amélioration de la structure des prix; il n'y a certainement pas eu de preuve de l'amélioration des coûts de production. Depuis lors, comme vous le savez, la structure des prix s'est sensiblement améliorée. Je voudrais attirer votre attention sur le fait que ce changement a eu lieu au moment où le taux de chômage était d'environ 5 p. 100; nous nous rendions toutefois compte qu'en raison des retards en cause, le taux accuserait une hausse avant que les nouvelles politiques monétaires et fiscales n'entrent en vigueur. La modification de cette ligne de conduite s'inspire du fait que pendant que des politiques plus expansionnistes pourvoient à l'accroissement de la production et de l'emploi, le changement des conditions du marché, dû à une moins grande pression dans le domaine de la demande, continue à exercer une influence modératrice sur les prix et la production. Au cours des 15 derniers mois, il y a eu une importante augmentation dans le domaine des liquidités bancaires; les banques, les institutions financiaires et le marché canadien d'obligations ont mis des fonds à la disposition des gens. Les taux d'intérêt ont accusé une baisse; il y a eu une réduction très marquée au sein du marché immédiat bien que les taux des obligations à long terme et les taux hypothécaires n'aient pas atteint le niveau le plus élevé. La situation nationale n'a pas été le seul facteur qui nous a incités à adopter une ligne de conduite aussi souple; le changement de position du Canada sur le bilan international a eu un rôle important à jouer; le fait que le compte courant accuse un surplus plutôt qu'un déficit et l'entrée continue de capital à long terme a contribué à hausser le taux du change. Face à cette nouvelle situation, il nous faut faire en sorte que les pressions ascendantes du taux du change ne soient pas trop élevées.

Merci, monsieur le président.

**Le président:** Merci, monsieur le gouverneur de nous avoir présenté un exposé aussi détaillé. Ce dernier sera sans doute très utile à ceux qui désirent poser des questions.

Plusieurs sénateurs voudront s'adresser à M. Rasminsky et à ses collaborateurs; il serait donc préférable que leurs questions complémentaires se rattachent directement au sujet principal. Nous étudierons chaque question à tour de rôle. Il faudrait toutefois se limiter au sujet principal.

**Le sénateur Nichol:** Tous nos témoins et visiteurs, vous y compris, avez traité de plusieurs façons différentes des difficultés de la gestion fiscale et monétaire, des problèmes que posent les retards, des systèmes d'information, et de la statistique. On a refusé d'adopter une solution facile et malhonnête. On a sérieusement étudié la possibilité d'améliorer la précision et l'efficacité des mécanismes actuels plutôt que d'essayer de trouver une solution magique. La Banque du Canada, le ministère des Finances, la Commission des prix et revenus, le Conseil économique du Canada, les conseillers en économie du bureau du Conseil privé et du Conseil du trésor et bien d'autres institutions travaillent dans le domaine de la gestion économique.

M. Deutsch a suggéré hier, ce n'est pas imprimé, mais vous avez peut-être pris connaissance de ce qu'il a dit, qu'un conseil d'experts en économie attaché au Cabinet serait probablement chose utile. Je ne sais pas comment les décisions sont prises au sein de notre présente institution gouvernementale. Par exemple, vous avez dit qu'on a décidé au début de 1970 d'encourager la croissance économique et que ce changement a été fait quand le niveau de chômage était de 5.5 p. 100.

**M. Rasminsky:** 5 p. 100.

**Le sénateur Nichol:** Je me rends compte que votre situation est différente de celle des autres témoins. Vous avez des responsabilités définies et très lourdes envers l'économie canadienne. Pouvez-vous nous dire comment on en arrive à une telle décision au sein de la structure actuelle de gestion économique du gouvernement fédéral?

**M. Rasminsky:** M. Benson pourrait mieux que moi vous renseigner sur la coordination au sein du gouvernement.

Au cours des dernières années, on a créé plusieurs comités interdépartementaux et interministériels chargés d'étudier les problèmes économiques. Je ne peux toutefois vous dire comment le tout fonctionne.

La Banque du Canada est en relation avec le ministère des Finances qui est chargé de la politique fiscale.

**Le sénateur Nichol:** Leur sous-ministre fait partie de votre conseil d'administration.

**M. Rasminsky:** Le sous-ministre est membre d'office de notre conseil d'administration. Il est aussi membre d'office du comité exécutif du conseil qui se réunit plus fréquemment que notre conseil, c'est-à-dire une fois la semaine.

On a ainsi la possibilité de discuter officiellement de l'état de l'économie, de la politique monétaire, et de l'état des finances gouvernementales auxquelles nous nous intéressons, non en qualité d'agent principal, mais en qualité d'agent financier du gouvernement. Nous sommes en quelque sorte chargés de la gestion de la dette publique, ce qui est très étroitement lié à la politique monétaire.

Je rencontre de plus assez fréquemment le sous-ministre des Finances et le ministre des Finances, mais de façon non officielle. Je communique régulièrement avec le ministre des Finances. Nous discutons chaque semaine de la situation économique et financière, ainsi que l'exige la Loi sur la Banque du Canada.

Au cours de ces discussions, nous échangeons des idées et en arrivons habituellement à une entente; on discute ensuite de la façon de procéder avec le premier ministre. Que je sache, c'est là la technique de coordination et de prise de décision.

**Le sénateur Nichol:** Merci. C'est à peu de choses près ce dont monsieur Deutsch a parlé hier.

**M. Rasminsky:** Je n'en suis pas du tout certain. J'ai lu le compte-rendu du témoignage de monsieur Deutsch dans les journaux de ce matin; j'ai l'impression qu'il suggère qu'un nouvel organisme, sans responsabilités administratives ou départementales, soit créé. Les membres, tout comme ceux du Conseil économique américain, seraient chargés de renseigner le gouvernement sur l'état de l'économie.

**Le sénateur Nichol:** Étudions la question de l'amélioration de nos connaissances sur la façon d'utiliser ces techniques; vous avez souligné que nous avons fait de grands progrès dans ce domaine au cours des 25 dernières années, mais qu'il est possible de faire mieux.

**M. Rasminsky:** Nous avons encore beaucoup à faire.

**Le sénateur Nichol:** Envisagez-vous le système structural ou mécanique dont j'ai parlé comme pouvant être amélioré? Il s'agit d'une question fort complexe.

**M. Rasminsky:** On peut toujours faire mieux. Nos prédictions concernant la situation économique ne se réalisent pas toujours, complètement, mais elles ne sont jamais tout à fait non à propos.

Il y a beaucoup plus de coordination qu'auparavant au niveau des ministres et des fonctionnaires. Si vous voulez que je sois direct, je vous dirai que je n'ai pas de recommendations à faire quant à l'amélioration du degré de coordination.

**Le sénateur Molson:** Monsieur le président, j'aimerais poser une question relative à la structure de ce dont monsieur Rasminsky est chargé. Son opinion est valable et nous la respectons; dans l'exercice de ses fonctions, il est tenu responsable des idées mises en pratique dans le domaine administratif.

Vu la structure canadienne du système bancaire et non-bancaire, peut-être tente-t-il, dans le domaine monétaire, de s'en remettre à un véhicule qui fonctionne grâce à sept cylindres et non huit? Le fait qu'une partie du système bancaire soit non-bancaire ne lui rend-il pas la tâche plus difficile?

**M. Rasminsky:** Je vous remercie du compliment.

**Le sénateur Molson:** J'ai d'abord pensé à cinq cylindres, mais j'ai opté pour sept.

**M. Rasminsky:** Ça me va. Nous avons consacré beaucoup de temps à l'étude de la question suivante: y a-t-il au Canada un important groupe d'institutions financières. Ces dernières ne veulent pas que l'on parle d'elles, comme étant presque des banques; elles préfèrent l'expression institution financière non-bancaire.

La question est de savoir si notre mandat rend la politique monétaire inefficace en ne s'appliquant qu'aux institutions constituées en société aux termes de la Loi sur les Banques qui doivent garder des réserves dont nous pouvons contrôler l'importance.

Quant aux dépôts, ma réponse est qu'il existe une concurrence suffisante entre les banques et ces autres institutions. C'est pourquoi l'impulsion que nous désirons imprimer au système économique en ayant recours, par exemple, à un resserrement du crédit, sera véritablement efficace. Si nous appliquons une politique monétaire restrictive, les taux d'intérêt monteront en général dans tout le système économique. Les sociétés de fiducie, les caisses populaires et les autres institutions seront touchées et leurs clients seront touchés à peu près comme le sont les clients des banques.

Par conséquent, même s'il est vrai qu'à certains égards la vie serait plus simple pour nous si nous exercions sur toutes les institutions financières la même autorité que sur les banques, je ne considère pas que l'existence d'institutions qui acceptent des dépôts et qui ne sont pas assujetties à la loi sur les banques soit une bien grande entrave dans l'exécution de mes responsabilités.

**Le sénateur Molson:** Une question supplémentaire: y a-t-il un effet quelconque sur le décalage de temps?

**Le président:** Ou plutôt le décalage s'en trouve-t-il allongé?

**Le sénateur Molson:** Allongé, oui, c'est ce que je veux dire.

**M. Rasminsky:** Je ne vois pas pourquoi l'effet prendrait plus de temps à se produire. En premier lieu, le retard est fort court pour les taux d'intérêt. La concurrence est telle qu'il n'y a pas de différence de temps appréciable. La différence de temps existe dans le cas des banques parce que celles-ci ont un tampon de liquidités leur permettant de continuer de prêter même après que nous avons commencé de resserrer le crédit. Inversement, quand nous relâchons le crédit, leur premier soin est d'essayer de reconstituer leurs liquidités plutôt que d'augmenter leurs prêts.

Cependant, je crois que la concurrence entre les institutions est assez vive pour que le problème posé par les effets de retardement ne s'en trouve pas sensiblement aggravé pour nous.

**Le sénateur Grosart:** Il a été répondu en fait à mes deux premières questions.

**Le président:** C'est heureux, monsieur le sénateur, mais vous en avez d'autres.

**Le sénateur Grosart:** J'ai d'autres questions. Tout d'abord, pour donner suite à la question du sénateur Nichol touchant le mécanisme de coordination et les décisions de principe, au sommet de la page 9, le mémoire signale l'importance de la coordination, mais dit aussi:

> La coordination des politiques monétaire et fiscale est donc primordiale, bien qu'elle n'implique pas, il convient de le souligner, que les deux politiques doivent toujours être orientées dans la même direction.

Pourriez-vous en dire un peu plus long là-dessus? Il est effrayant de songer que la politique monétaire et la politique fiscale puissent agir dans des directions différentes et essayer en même temps de se coordonner.

**M. Rasminsky:** Ce mélange de politiques pose un problème fort complexe. Les deux politiques cherchent à agir sur l'ensemble de la demande dans l'économie. La politique monétaire le fait en exerçant une influence sur le crédit, c'est-à-dire sur le coût et la disponibilité du crédit. Les considérations internationales qui peuvent nous faire désirer que les taux d'intérêt occupent un certain niveau, par exemple un niveau relativement bas pour des raisons découlant de la position internationale, peuvent ne pas concorder tout à fait avec le niveau de la demande intérieure au sein de l'économie.

Permettez-moi de vous donner un exemple que je voudrais prendre aussi loin de chez nous que possible afin d'éviter toute méprise. L'Allemagne affronte actuellement un problème d'inflation et de surchauffe économique; les prix augmentent avec une rapidité extrême. Les Allemands veulent s'en rendre maîtres. Tout récemment encore, la politique monétaire était l'outil dont ils se servaient pour essayer de maîtriser la situation. Ils appliquaient une politique monétaire assez sévère, ce qui produisait des taux d'intérêt fort élevés. Ces taux ont eu pour effet d'attirer beaucoup de capitaux. Ils étaient plus élevés qu'ailleurs sur le marché de l'eurodollar et plus élevés qu'aux États-Unis. La *Bundes bank* était contrainte d'acheter ces devises et de créer des D-marks en contrepartie, ce qui augmentait la liquidité de l'économie et allait à l'encontre des objectifs.

C'est ce qui a finalement conduit les Allemands, comme vous le savez, à décider de cesser d'acheter les devises étrangères et à laisser flotter le cours de leur monnaie.

Or, les Allemands semblent actuellement en train de doser leur politique. Ils semblent compter plus maintenant sur une politique fiscale restrictive, réalisée par un relèvement des impôts et peut-être une réduction des dépenses, pour maîtriser la situation intérieure, alors qu'ils ont peut-être tendance à laisser béchir les taux d'intérêt afin de mettre un frein à l'entrée des devises étrangères. C'est une situation où l'ecet général cherché est le refroidissement de l'économie et la jugulation de l'inflation, mais l'accent principal en politique intérieure est placé sur la politisue fiscale, tandis que la politique monétaire n'est pas aussi vigoureusement orientée dans la même direction.

**Le sénateur Grosart:** C'est ce qui expliquerait en partie, n'est-ce pas, pourquoi on dit parfois à l'époque du budget, dans la presse financière du moins, que le ministre des Finances subit diverses pressions, dont l'une du secteur industriel et commercial et une deuxième du secteur financier? Autrement dit, il s'agit de décider si, dans l'ensemble, le budget sera restrictif ou expansionniste.

**M. Rasminsky:** Non, je ne le crois pas. Je crois que toute divergence d'opinions qui peut naître entre le ministère de l'Industrie et du Commerce et le ministre des Finances sur la question de savoir si le budget doit être expansonniste ou non sera plus probablement fondée sur une interprétation différente de la situation économique ou des remèdes nécessaires. Le dosage des interventions est un problème qui surgit beaucoup plus entre la Banque du Canada et le ministre des Finances, car ce sont leurs moyens d'agir qu'il s'agit de doser. Il peut se présenter des circonstances où il semble souhaitable de diriger une politique vers la situation internationale et de diriger plus particulièrement l'autre politique vers la situation intérieure.

**Le sénateur Grosart:** Il s'agit alors vraiment d'une décision de second palier. Le résultat à obtenir ayant été décidé, il ne s'agit plus que de choisir les outils et c'est alors que ce problème surgit.

**M. Rasminsky:** Je crois que vous avez raison.

**Le sénateur Grosart:** Je voudrais poser une question qui fait suite à celle du sénateur Molson. En supposant qu'il a été décidé d'adopter telle ou telle politique monétaire, dans quelle mesure la banque centrale peut-elle la rendre efficace du point de vue quantitatif, comme une augmentation de 6 p. 100 par année par exemple? La banque centrale peut-elle vraiment atteindre cet objectif?

**M. Rasminsky:** Nous ne pourrions pas l'atteindre de jour en jour, ni même peut-être de mois en mois, car les maillons de l'économie ne sont pas aussi resserrés qu'on le croit généralement. Après la publication de notre statistique financière hebdomadaire, je suis parfois très étonné le vendredi matin de lire dans le journal: «La Banque du Canada a décidé la semaine dernière d'ajouter 250 millions de dollars à la masse monétaire». Nous ne prenons aucune décision de ce genre. Dans toute période de temps relativement courte, la masse monétaire change en fonction de facteurs qui échappent à la volonté de la banque centrale. Par exemple, l'outil de base dont nous nous servons, comme vous le savez, est formé des réserves de liquidités que nous fournissons et de l'obligation que nous faisons aux banques de maintenir un certain rapport entre les disponibilités de la banque centrale— c'est-à-dire leurs dépôts chez nous contre nos billets— et les dépôts de leurs propres clients. Les banques à charte changent d'idée; le rapport qu'elles maintiennent n'est pas constant de jour en jour, ni même de semaine en semaine. Elles peuvent obéir à des attentes ou à des surprises. Si nous décidons de choisir pour les liquidités un réglage que nous considérons comme neutre, c'est-à-dire un réglage qui, d'après l'expérience passée, ne vise pas à induire les banques à augmenter leurs liquidités, car elles ont horreur de ne pas faire d'argent sur leurs dépôts chez nous, il peut arriver que les banques changent leur conception d'un réglage neutre, soit à cause des intentions qu'elles nous attribuent, soit pour d'autres raisons, et nous aurons la surprise une semaine de découvrir que les banques ont augmenté leurs liquidités, ce qui produit une augmentatson de la masse monétaire, même si nous avons eu l'intention de choisir un réglage neutre.

Le comportement des prêts bancaires est un autre facteur qui peut modifier la quantité d'argent en circulation au cours d'une brève période. Les banques ont de très gros engagements envers leurs emprunteurs; ces engagements peuvent se concentrer dans la même semaine et les banques sont dans l'obligation de s'exécuter. L'autorité que nous exerçons sur la masse monétaire dans une courte période de temps n'est donc pas aussi précise que la plupart des gens le croient. D'autre part, nous pouvons certainement exercer cette autorité à long terme, à condition de consentir à en accepter les conséquences.

Si nous entreprenions de laisser la masse monétaire telle que désignée par une définition quelconque augmenter de 6 p. 100 par année, pour employer le chiffre que vous avez mentionné, il n'existerait aucun obstacle technique bien important qui puisse nous empêcher d'atteindre ce résultat. Il en résulterait des fluctuations beaucoup plus amples que celles produites par une politique plus souple en matière de taux d'intérêt et, de même, en supposant que le cours du change reste flottant, les fluctuations du taux de change seraient beaucoup plus fortes.

**Le sénateur Grosart:** J'allais vous poser la question suivante, monsieur Rasminsky: si le taux d'accroissement de la masse monétaire demeurait constant, pourquoi les fluctuations des taux d'intérêt seraient-elles plus grandes? Le contraire semblerait plus probable, car si la quantité d'argent en circulation demeure constante, les taux d'intérêt devraient tendre à demeurer constants.

**M. Rasminsky:** La vraie raison, je suppose, est que la demande de crédit n'est pas constante; elle change de temps en temps, y compris les besoins de crédit des gouvernements. Comme vous le savez, ceux-ci ont d'assez gros besoins de liquidités. Quand leurs demandes de crédit arrivent sur le marché, s'il n'y avait aucune expansibilité, si le système bancaire n'avait aucune souplesse, je pense qu'il s'ensuivrait nécessairement de fortes fluctuations des taux d'intérêt.

**Le sénateur Grosart:** Vous ne pensez pas qu'à la longue, au cours d'une période de cinq ans mettons, ce taux constant d'augmentation de la masse monétaire tendrait à établir un degré beaucoup plus élevé de constance dans les expectatives, dans les projets de dépense du mondes des affaires, etc.?

**M. Rasminsky:** Si tout le reste demeurait constant; s'il n'y avait pas de chocs venant de l'extérieur, par exemple, ou si l'économie intérieure ne recevait pas d'impulsions d'origine étrangère; si aucune cause extérieure ne provoquait dans l'industrie des ressources naturelles une flambée d'activité comme celle des années 1950, flambée génératrice d'une forte demande de crédit; si les besoins de crédit des gouvernements augmentaient à un rythme constant, ce serait merveilleux. Il serait vraiment merveilleux que les choses se passent ainsi, et il se pourrait fort bien qu'en de telles circonstances vous auriez ou vous pourriez avoir un taux d'accroissement de la masse monétaire qui serait plus stable sans les fortes fluctuations des taux d'intérêt dont j'ai parlé. Malheureusement, je ne crois pas que nous vivions dans un monde semblable. Nous avons avec le reste du monde d'importantes relations dont se ressent notre niveau d'activité et dont se ressent le niveau de la demande de crédit.

**Le sénateur Grosart:** Mais alors, que nous le voulions ou non, tout cela ne veut-il pas dire qu'il faut se résigner à vivre avec des improvisations en matière de politique financière, fiscale ou monétaire?

**M. Rasminsky:** Je ne le souhaite pas. Je pense que nous pouvons faire mieux que par le passé. Je pense que nous avons commis des erreurs, mais que nous pouvons en tirer des leçons. Je pense que nous connaissons mieux les temps de déclenchement qu'auparavant. J'espère que certaines demandes de crédit ou certains niveaux de dépense augmenteront à l'avenir à une cadence plus régulière que par le passé, sans excepter les dépenses gouvernementales. Qu'un tel espoir se réalise et nous échapperons à l'obligation d'improviser. Je pense que nous pouvons dès maintenant faire mieux

que par le passé. Cependant, même s'il faut viser, même s'il nous faut essayer de viser à faire rouler l'économie à une vitesse constante sur des rails à niveau égal, je ne crois pas que nous puissions avoir la certitude d'y parvenir. Une des difficultés, naturellement, est qu'on déraille parfois, ce qui est l'un des inconvénients à subir avec la masse monétaire, et alors la question qui se pose est celle de savoir comment s'y prendre pour revenir à une position tolérable à partir de là.

**Le sénateur Grosart:** Comment trouvez-vous les rails?

**M. Rasminsky:** C'est là un problème aussi. Il y a même des divergences d'opinions sur la nature des rails. Mais dans les circonstances actuelles, nous sommes assurément à côté des rails et les circonstances actuelles exigent un certain degré d'expansion pour réduire le chômage et faire avancer l'économie, ce qui nécessite une politique de stimulation sur le double plan fiscal et monétaire. Il existe un danger réel qu'à un moment donné—je ne dis pas maintenant—cette politique ne dépasse son but et le problème d'échapper à l'improvisation est réel. Il y a un problème réel de synchronisation, car il s'agit de choisir le bon moment pour modifier l'inflexion de l'expansion afin de revenir sur les rails sans dépasser le but et sans recommencer d'improviser. Tel est sûrement l'objectif de la politique; il reste à voir s'il peut s'atteindre.

**Le sénateur Grosart:** Il y a ici une affirmation que je ne comprends pas, ce qui n'est pas surprenant. Vous semblez établir une sorte d'équation à la page 11. Si vous me permettez de paraphraser, cela revient à dire que, dans une économie de marché, la concurrence plus la capacité de l'usine plus la capacité de la main-d'œuvre égale un taux constant de croissance sans augmentation des prix. Vous le présentez à peu près comme une équation. Est-il axiomatique qu'il en soit ainsi?

**M. Rasminsky:** Je veux dire par là que, dans une société parfaitement compétitive, si l'économie en arrive à un point où l'inflation menace ou est présente et si vous décidez de recourir à des interventions monétaires et fiscales pour réduire le volume total de la demande dans l'économie, alors la réduction de la demande dans cette économie où la concurrence est parfaite aura pour effet de modérer les prix et non de modérer la production. C'est parce qu'il y a des éléments où la concurrence n'est pas parfaite que les prix sont rétifs et n'obéissent pas à l'affaiblissement de la demande; les producteurs jugent qu'ils réussiront peut-être mieux et augmenteront peut-être leur rendement s'ils maintiennent leurs prix et réduisent leur production.

**Le sénateur Grosart:** Vous parlez donc de la concurrence parfaite des marchandises et non de la concurrence de l'argent?

**M. Rasminsky:** Oui, la concurrence dans le processus de la production.

**Le président:** Honorables sénateurs, je vous propose une suspension de cinq minutes. Nous reprendrons la séance à 11h. 30.

Avant de suspendre la séance, je recommande que le mémoire de la Banque du Canada soit annexé sous forme d'appendice au compte rendu d'aujourd'hui. Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le sénateur Grosart:** Allons-nous le faire imprimer éventuellement au complet?

**Le président:** Nous essayons de réduire les dépenses autant que possible. Si je l'avais su, nous aurions imprimé les mémoires de chaque séance en appendice au compte rendu. Nous ne l'avons pas fait à cause de la dépense. Nous pourrions peut-être songer à un volume distinct du genre des *Débats* pour les journaux.

**Le sénateur Grosart:** Le sous-comité directeur pourrait peut-être étudier la question. L'intérêt suscité par ces documents semble indiquer qu'ils feront l'objet d'une forte demande et que nous ne pourrons pas fournir un nombre suffisant de photocopies.

**Le président:** Cela se peut. Merci, monsieur le sénateur. Nous allons y penser.

[*Brève suspension de la séance*]

**Le président:** Monsieur Gillies?

**M. James Gillies, directeur des études:** Monsieur Rasminsky, ai-je bien compris que, selon vous, c'est en agissant sur les taux d'intérêt que la politique monétaire produit des effets sur le niveau général de l'activité économique?

**M. Rasminsky:** En agissant sur les taux d'intérêt et sur la disponibilité du crédit, oui.

**M. Gillies:** Ai-je aussi bien compris que le moyen de modifier les taux d'intérêt consiste à modifier de quelque façon la quantité de monnaie en circulation?

**M. Rasminsky:** Il y a deux aspects à considérer. L'injection d'argent, ou l'expansion du système bancaire peut agir sur les taux d'intérêt en fonction de la demande existante de crédit. Le niveau des taux d'intérêt obéit aussi à d'autres facteurs, y compris les expectatives du public touchant l'avenir des taux d'intérêt.

**M. Gillies:** A votre avis, est-ce qu'en augmentant la quantité d'argent en circulation on augmente inévitablement les taux d'intérêt?

**M. Rasminsky:** Non. Il nous faut savoir quelle est la demande et quelles sont les expectatives du public. Normalement, une augmentation de la quantité d'argent disponible, toutes choses égales d'ailleurs, devrait entraîner une réduction des taux d'intérêt à court terme. A mesure que les titres à court terme se remplacent par des titres à long terme dans les portefeuilles, on peut normalement prévoir que les taux d'intérêt à long terme s'en ressentiront, toutes choses étant égales d'ailleurs.

**M. Gillies:** Hier, M. Okun a dit que les études faites à l'Institut Brookings indiquaient que le chômage, une fois rendu au palier de 6 p. 100 aux États-Unis, peut continuer d'augmenter sans produire d'effet sur le niveau des prix, ou le taux de l'inflation.

La Banque du Canada a-t-elle entrepris des études semblables sur cette question?

**M. Rasminsky:** Non, nous n'avons pas fait d'études semblables.

**M. Gillies:** Avez-vous des opinions à ce sujet?

**M. Rasminsky:** Le principal souci doit être de garder le chômage dans des limites tolérables, des limites socialement acceptables. Au-delà de ces limites, il se peut qu'il existe un point où le chômage peut continuer d'augmenter sans exercer une bien grande influence sur les prix et les coûts.

**M. Gillies:** Votre discussion avec le sénateur Nichol ne m'a pas fait clairement comprendre si la Banque participe activement à l'établissement de la politique fiscale.

**M. Rasminsky:** Nous discutons avec le ministre des Finances l'état de l'économie, les tendances de la production et les tendances de l'emploi et du chômage. Naturellement, il y a un aspect de cette question qui nous touche directement en ce qui concerne la gestion de la dette publique.

Sous ce dernier rapport, nous jouons un rôle assez actif en proposant les conditions des nouvelles émissions. Cependant, en fin de compte, la décision appartient au ministre. Quant aux aspects généraux de la politique fiscale, je dois dire que la Banque est l'une des sources des conseils que sollicitent le ministre des Finances et le gouvernement. Naturellement, elle n'est qu'une des sources.

**Le sénateur Grosart:** A ce propos, conviendrait-il de vous demander, monsieur Rasminsky, s'il y a eu des cas où l'on est tombé d'accord pour que la politique fiscale et la politique monétaire prennent des directions différentes au Canada, et pouvez-vous citer un exemple?

**M. Rasminsky:** Je ne connais aucun cas semblable, monsieur le sénateur.

**M. D. L. McQueen, conseiller de l'étude:** Dans votre mémoire et dans vos observations, vous avez mentionné les imperfections et les problèmes des prévisions économiques. Comme vous le savez, c'est une question qui m'intéresse particulièrement. Cependant, je voudrais attirer plutôt votre attention sur le processus de rétrospection et sur l'évaluation de la performance.

Je veux en somme vous demander de quelle façon vous pouvez vous-mêmes dire et de quelle façon les porteurs d'actions ordinaires peuvent dire si la banque centrale s'acquitte bien de sa tâche? Je suppose qu'à certains moments l'envie vous prend de vous asseoir, de faire un retour sur une période écoulée et de vous demander ce que la Banque du Canada essayait de faire dans quelle mesure elle a réussi, et quel degré et quelle sorte d'influence elle a exercée sur la situation économique au Canada.

Vous avez écarté la simple règle de la masse monétaire comme critère de succès ou d'échec. Quel autre critère objectif vous êtes-vous donné? Je sais que cette question est beacoup plus complexe pour une banque centrale que pour beaucoup d'entreprises ordinaires. Vous n'avez peut-être aucune réponse positive à donner en ce moment, mais reconnaissez-vous que ce genre d'exercice conviendrait à la banque centrale? Est-ce que certaines de vos recherches sont tournées vers l'ambition de vous livrer à cet exercice d'une manière plus satisfaisante à l'avenir? Il convient, n'est-ce pas, que ceux du dehors, comme nous, posent des questions semblables au sujet de la banque centrale?

**M. Rasminsky:** Je le reconnais, monsieur McQueen. Il se fait beaucoup d'auto-évaluation chez nous, car nous nous efforçons de juger notre performance passée.

J'ai parlé déjà de l'une des difficultés, et notre mémoire en parle aussi, qu'il y a de se former un jugement là-dessus. Ce sont les limites et les contraintes auxquelles la politique monétaire est assujettie.

On ne peut vraiment pas isoler la politique monétaire de la politique fiscale; on ne peut pas l'isoler de notre position internationale. Mais quand même, tant dans nos discussions à la banque que dans une revue d'évaluation plus systématique, nous faisons des retours sur les périodes écoulées pour voir quels résultats ont été obtenus et quelles erreurs ont été commises. C'est une tâche difficile, car il faut tenir compte du fait qu'une politique peut paraître erronée après coup, alors qu'à l'époque, en réalité, elle était astreinte à d'autres limitations.

Je crois que la question que vous soulevez au sujet de l'évaluation et de l'auto-évaluation est très pertinente. Nous en faisons à la banque et c'est la meilleure réponse que je puisse vous donner. Peut-être devrions-nous consacrer une plus grande part de nos moyens de recherche à ce genre d'analyse introspective historique.

**M. McQueen:** A l'époque où la banque a présenté son mémoire à la Commission Porter, l'idée que la banque elle-même se fait de l'influence des opérations d'une banque centrale sur l'économie a fait l'objet d'une discussion assez approfondie. A la lumière des recherches que vous avez faites depuis, croyez-vous avoir fait des progrès sensibles en ce qui concerne l'intelligence du rôle de la Banque du Canada dans l'économie? Avez-vous perçu un changement d'opinion quelconque sur le déroulement du processus à la suite des recherches que vous avez faites depuis?

**M. Rasminsky:** Je ne crois pas qu'un changement radical d'opinion se soit produit. Peut-être sommes-nous maintenant plus conscients que nous ne l'étions alors de l'importance des retards à prévoir avant qu'une politique monétaire donnée produise des effets ou devienne efficace. Je crois que nous améliorons graduellement notre information des rapports économiques; à l'heure actuelle, nous consacrons beaucoup d'efforts de recherche à la construction d'un très grand modèle de l'économie, dont vous avez probablement entendu parler. On travaille actuellement sur le RDX2, dont vous avez probablement entendu parler, et il se peut qu'il y ait lieu d'apporter des changements plus fondamentaux.

Je devrais peut-être mentionner un autre facteur dont nous sommes maintenant plus conscients que nous ne l'étions à l'époque de la présentation du mémoire à la Commission Porter, et c'est l'importance des expectatives dans l'économie—surtout après la période de trois ou quatre ans d'ascension des prix qui a suivi la plus grande expansion économique jamais survenue dans notre pays en temps de paix. A mon avis, les expectatives inflationnistes ont assumé un rôle dans le fonctionnement de l'économie, dans l'exercice des pouvoirs de décision économique, rôle dont nous étions loin de mesurer l'ampleur à l'époque de notre mémoire à la Commission Porter.

**Le sénateur Beaubien:** Monsieur le président, le gouverneur a fait observer que, si les résultats obtenus au Canada depuis 12 mois en ce qui concerne les prix étaient excellents, nos frais de production avaient subi une hausse considérable au cours de la même période. Il me semble que si nos frais montent beaucoup, ou bien les prix monteront aussi ou bien il faudra sortir des affaires. Je pose donc la question suivante au gouverneur: la maîtrise des frais de production n'est-elle pas la seule chose qui compte vraiment à la longue?

**M. Rasminsky:** Les frais constituent sans doute un élément très important de l'évolution des prix et, j'ai publiquement attiré l'attention à diverses reprises sur la difficulté d'obtenir un comportement acceptable des prix sans l'existence d'un meilleur rapport entre les augmentations de frais et les augmentations de productivité. Je crois qu'il ne faut pas oublier le facteur productivité. Si

la productivité augmente à raison de 3 ou 4 p. 100 par an, le coût de l'argent peut augmenter dans la même proportion sans provoquer de hausse des prix. Toutefois—encore qu'il ne s'agisse que d'un espoir et non d'une certitude—certains indices laissent présager un fléchissement dans l'augmentation des coûts. Je pense qu'on peut s'attendre à ce que la productivité augmente si le rythme d'expansion s'accélère.

**Le sénateur Beaubien:** Mais, monsieur le gouverneur, ce sont évidemment les salaires qui représentent l'élément le plus important des coûts et, que je sache pas, ils n'ont pas tendance à se stabiliser. Du moins, je ne m'en suis pas aperçu. Vos coûts continueront donc à monter.

**M. Rasminsky:** Une certaine stabilisation s'est certainement manifestée récemment dans les accords salariaux. Ainsi, par exemple, l'augmentation annuelle moyenne des accords salariaux conclus au cours des derniers trimestres s'établit comme suit: pour le troisième trimestre de 1970: 9.3 p. 100; pour le 4e trimestre de 1970: 8.4 p. 100; pour le 1er trimestre de 1971: 8.1 p. 100. Ces chiffres ne tiennent pas compte de l'industrie de la construction où les accords ont évidemment porté sur des salaires plus élevés.

**Le sénateur Beaubien:** Eh bien, en supposant que la production augmente d'environ 3 p. 100, les règlements salariaux, alors même qu'ils ont diminué et sont passés de 9.3 à 8.1 p. 100, n'en demeurent pas moins importants.

**Le président:** Le gouverneur veut dire sans doute que la tendance qui se manifeste en matière de salaires est orientée dans la bonne direction.

**M. Rasminsky:** C'est bien cela. Les salaires s'orientent dans la bonne direction et, espérons-le, la productivité aussi.

**Le sénateur Isnor:** Lorsqu'il s'agit de règlements salariaux portant sur une période de trois ans, la première année le taux est toujours plus élevé.

**M. Rasminsky:** C'est cela qui nous permet d'espérer. Lorsque nous aborderons la 2e et la 3e années, le taux de croissance des salaires sera moins élevé que la 1re année.

**Le sénateur Isnor:** Il en est toujours ainsi dans les conventions salariales réparties sur trois ans.

**Le sénateur Grosart:** Je voudrais poser une question complémentaire à ce sujet. Monsieur Rasminsky, quand vous parlez d'une augmentation de la productivité, est-ce en termes d'heures-hommes ou de dollars que vous l'envisagez?

**M. Rasminsky:** La notion de productivité est un concept très difficile à cerner, mais matériellement elle est censée représenter la quantité de travail fournie par homme et par heure.

**Le sénateur Grosart:** Cette notion n'a jamais été reliée aux fonds investis?

**M. Rasminsky:** Le rapport existant entre l'apport de capitaux et la productivité a fait l'objet de diverses études.

**Le sénateur Grosart:** Y a-t-il un rapport indirect entre les deux?

**M. Rasminsky:** Oui, certes.

**Le sénateur Grosart:** Et de quelle nature?

**M. Rasminsky:** La nature de ce rapport, je suppose, est que plus les capitaux investis sont importants, plus la production moyenne par travailleur est élevée en raison de la plus grande efficacité des moyens de production.

**Le sénateur Grosart:** Il s'agit bien là d'une véritable équation, n'est-ce pas?

**M. Rasminsky:** Il est incontestable qu'il y a un rapport entre ces deux éléments. Je ne sache pas cependant qu'il s'agisse d'une constante ou d'une équation statique.

**Le sénateur Carter:** Monsieur Rasminsky, ce matin, vous parliez d'un pilote automatique et vous refusiez d'accepter pour guide l'accroissement continuel de la masse monétaire. Que diriez-vous d'un contrôle des changes comme guide de notre économie?

**M. Rasminsky:** Je suis assez mal placé pour répondre à cette question, étant donné que j'ai eu à m'occuper de l'application du contrôle des changes pendant et après la guerre. Je ne vois pas quel avantage nous retirerions d'un contrôle des changes pour la gestion globale de l'économie. C'est un moyen de s'isoler dans une certaine mesure des mouvements de capitaux étrangers si on veut les empêcher d'entrer au pays ou d'en sortir, mais pour être efficace, un contrôle des changes n'en doit pas moins être complet.

**Le sénateur Carter:** Ce n'est pas en ce sens-là que j'envisageais le contrôle des changes; je voulais simplement parler d'un certain taux de change que nous nous fixerions pour objectif.

**Le sénateur Molson:** Un taux fixe?

**Le président:** Le sénateur voulait sans doute dire que nous choisirions un objectif, qui serait soit un taux flottant, soit un taux fixe, et que toute notre politique consisterait à nous efforcer d'atteindre cet objectif. Serait-ce là un critère valable et un moyen de mise en œuvre de notre politique? Je crois que c'est cela que le sénateur Carter demandait.

**Le sénateur Grosart:** Un flotteur, en quelque sorte, mais nous pourrions régler le niveau de l'eau.

**Le président:** Vous pourriez laisser le taux flotter ou le rendre fixe. Si, par exemple, vous vous êtes fixé un objectif de 98c. votre politique est orientée en vue d'atteindre cet objectif. Voilà ce que le sénateur Carter veut dire. Est-ce réalisable, monsieur le gouverneur?

**M. Rasminsky:** Je suppose qu'il est possible de donner la priorité dans votre politique à un taux de change fixe, mais je ne pense pas qu'on pourrait se passer d'autres politiques conçues en vue d'agir sur le niveau global de la demande dans l'économie. En cherchant à éviter de trop larges fluctuations dans le taux de change, je crois que l'on prend en considération l'énorme importance que revêtent pour le Canada les transactions internationales pour lesquelles de larges fluctuations constituent un

handicap. C'est une chose dont ne tiennent pas suffisamment compte ceux qui pensent que nous aurions les mains plus libres en matière de politique monétaire si nous adoptions un taux de change plus souple. Certes, celui-ci confère plus de liberté en matière de politique monétaire, mais en admettant que nous adoptions un tel système, cela n'empêcherait pas que dans un pays comme le Canada, où les transactions commerciales sont primordiales, le taux de change réel devrait aussi nous préoccuper. On ne peut donc pas dire que ce système donne toute latitude. Le taux de change compte toujours. C'est un élément important. Et comme je le disais tout à l'heure, notre politique monétaire récente en tient compte.

**Le sénateur Carter:** Voici ma deuxième question. Pourquoi la Banque d'expansion industrielle ne pourrait-elle mettre au point une sorte de politique monétaire régionale. Je ne dis pas qu'elle serait appelée à jouer exactement le même rôle que la Banque du Canada, mais un rôle s'en rapprochant sur le plan régional.

**M. Rasminsky:** La mission de la Banque d'expansion industrielle est totalement différente de celle de la Banque du Canada. Cette dernière doit s'efforcer d'exercer une influence sur l'orientation générale de l'économie avec des conditions de crédit variables.

**Le sénateur Carter:** Permettez-moi de poser ma question autrement. Pourrions-nous utiliser la Banque d'expansion industrielle pour combattre l'incidence de la politique monétaire dans les régions du Canada central?

**M. Rasminsky:** Je ne pense pas qu'il soit possible de nous servir de la Banque d'expansion industrielle pour combattre cette incidence directement ou dans une large mesure. Nous avons pris en considération le fait qu'une politique monétaire restrictive ou une politique d'ensemble restrictive est durement ressentie par certaines régions qui ont déjà un taux de chômage très élevé et un niveau de vie relativement bas. Je ne pense pas que ces régions soient plus touchées que les autres par une politique restrictive, mais elles sont moins capables d'en supporter les conséquences. Nous avons tenu compte de cela tant en ce qui concerne le rôle de la Banque du Canada que celui de la Banque d'expansion industrielle.

La Banque d'expansion industrielle est organisée sur une base régionale. Nous couvrons cinq régions du pays, y compris une région située dans les provinces Maritimes. Plus de 95 p. 100 des crédits accordés par la Banque d'expansion industrielle soit 4,000 environ par an, sont attribués par les bureaux régionaux, sans qu'il soit besoin de passer par le bureau du directeur général au siège social.

La Banque d'expansion industrielle souhaite vivement augmenter ses prêts dans les régions du pays à croissance plus lente, et nous avons fait tout notre possible en ce sens.

Outre un nombre important de succursales—et, proportionnellement, nous avons plus de succursales par habitant dans les provinces Maritimes que dans l'Ontario, pour ne citer qu'un exemple—nous avons un grand nombre de visites annoncées à l'aide de publicité en vue de solliciter des prêts. Au point de vue du personnel, nous nous sommes aussi efforcés de doter la Banque d'expansion industrielle de directeurs particulièrement dynamiques dans les régions à croissance plus lente, dans un effort en vue de relancer l'économie.

Il est difficile de mesurer le succès de tout ce qui précède, mais au cours des 12 mois qui viennent de s'écouler, si l'on évalue le montant des prêts de la Banque d'expansion industrielle par personne employée, le chiffre en est aussi élevé dans les provinces Maritimes que dans l'Ontario. Nous voudrions qu'il soit encore plus élevé, tout au moins en ce qui concerne la Banque d'expansion industrielle.

En ce qui concerne la Banque du Canada, je pense que tous les témoins qui sont venus ici se sont accordés à reconnaître qu'il n'est pas possible, dans un pays n'ayant qu'un régime de crédit unique, de prévoir une politique monétaire différente pour chaque région. Lorsque le crédit a été serré, nous avons essayé d'amortir dans la mesure de nos moyens l'incidence de ces mesures sur les régions à lent développement en demandant aux banques de se montrer conciliantes pour les demandes provenant des régions à croissance lente; et les banques m'assurent qu'elles l'ont fait.

**Le sénateur Carter:** Merci. Y a-t-il une différence fondamentale entre le mode de fonctionnement des banques centrales dans le monde occidental et leur équivalent des pays totalitaires? Prenons le cas, par exemple, de la Banque du Canada et celui de la Banque de Russie, à supposer qu'on l'appelle ainsi?

**Le président:** Ici on met les gouverneurs à la retraite. Là-bas, on agit autrement. C'est là la différence essentielle. J'imagine qu'il y en a encore d'autres. (*Rires*)

**M. Rasminsky:** Je ne suis pas assez au courant de la manière dont les «Banques centrales»—remarquez que je mets cela entre guillemets—fonctionnent dans les pays totalitaires. Je suppose que, par définition, un pays totalitaire est un pays dont la vie économique est dominée par la planification, où ce sont les autorités locales qui décident de la répartition des ressources, qui décident ce que l'on produit, et peut-être même qui doit le produire.

Je ne pense pas que dans ces pays l'on essaie d'exercer un contrôle sur l'économie au moyen de politiques destinées à agir sur la demande, comme nous le faisons ici. Par conséquent, sans toutefois parler d'expérience personnelle, je crois que la différence est considérable. Il se peut même que dans les pays totalitaires, la banque centrale joue le rôle de comptable du plan.

**Le président:** Je vais vous lire un article extrait du *Christian Science Monitor* qui rapporte les paroles suivantes de Milton Friedman:

> Les représentants de la Réserve fédérale prétendent que les directeurs du compte «marché ouvert» ont de la difficulté à atteindre les objectifs fixés par le Comité, en matière de masse monétaire.
>
> M. Friedman considère cela comme une mauvaise excuse. «Tout le monde a tendance à dire: Ce n'est pas notre faute. Nous avons fait notre possible, mais nous n'avons pas réussi», dit-il.
>
> Et il conclut: «Ce sont des balivernes. S'ils le voulaient ils pourraient certainement les atteindre (ces objectifs).»
>
> D'après lui, si ceux qui mettent en œuvre la politique monétaire ne réussissent pas à atteindre ces objectifs c'est parce qu'ils essaient d'influencer les taux d'intérêt...
>
> On a demandé à M. Friedman si, d'après lui, la hausse des taux d'intérêt ralentirait la reprise de l'économie, qui préoccupe actuellement Wall Street.
>
> «Non», a-t-il répondu. «C'est là confondre la cause et l'effet. Si la reprise est faible, les taux d'intérêt n'augmenteront guère. Si la reprise est

forte, les taux d'intérêt augmenteront considérablement.»

Ce qu'il veut dire, je suppose, c'est que si l'on se contente d'influencer la masse monétaire, la réduction ou l'augmentation de celle-ci pourrait avoir un effet à très court terme sur les taux d'intérêt, mais à long terme aura certainement pour effet de faire monter les taux d'intérêt. Par conséquent, il n'est pas du même avis que vous, en ce qui concerne votre exposé d'aujourd'hui tout au moins.

**M. Rasminsky:** Oui, en effet, je le pense. Je suis toutefois d'accord avec lui sur ceci. Quand les taux d'intérêt sont bas, que l'économie tourne au ralenti, et que l'on veut suivre une politique d'expansion, il existe une possibilité—c'est ce que font les États-Unis—essayer de garder des taux d'intérêt bas, encourager les gens à placer leur argent et à dépenser, et faciliter le crédit.

Si la politique réussit et que l'économie reprend, la demande de crédit reprend automatiquement. Lorsque vous approcherez du niveau de plein emploi, vous freinerez probablement l'accroissement de la masse monétaire et une hausse des taux d'intérêt est possible. Mais cette hausse, dans les circonstances que je viens de décrire, serait un indice du succès de la politique suivie, car en ce faisant, vous vous rapprochez de vos objectifs.

Il existe d'autres circonstances dans lesquelles la masse monétaire peut influencer les taux d'intérêt sans que cela soit un indice que vous vous rapprochez de vos objectifs.

Je veux parler du cas où une augmentation effrénée de la masse monétaire a pour effet de déclencher ou de ressusciter les perspectives d'inflation, ce qui incite les investisseurs à exiger des compensations pour l'érosion de la valeur de l'argent sous forme de taux d'intérêts élevés et conduit les emprunteurs à accepter de payer cette compensation, car ils se basent sur les mêmes probabilités.

Ce n'est pas à cela que M. Freidman semble faire allusion dans le passage que vous venez de nous lire, mais ce n'en est pas moins une possibilité.

**Le président:** Si la masse monétaire était votre seule préoccupation, comment vous en serviriez-vous? Vous dites qu'à cause des contraintes imposées aux banques, en matière de taux d'intérêt en particulier, il vous est difficile de n'envisager que la masse monétaire.

**M. Rasminsky:** C'est exact.

**Le président:** En supposant qu'il n'y ait pas de contraintes qui pèsent sur les banques, que vous n'ayez pas à vous préoccuper du taux d'intérêt interne ou externe, et que vous ne rencontriez aucune difficulté de financement en tant que mandataire du gouvernement fédéral, que feriez-vous avec la masse monétaire?

**M. Rasminsky:** Comment nous servirions-nous de la masse monétaire?

**Le président:** Oui.

**M. Rasminsky:** Nous nous en servirions par...

**Le président:** Quelle serait votre politique dans cette éventualité? Quel usage en feriez-vous?

**M. Rasminsky:** Je pense qu'il nous faudrait conserver la même politique monétaire, puisqu'elle semblait convenir dans la conjoncture présente. Si tout allait bien, si le niveau de l'emploi était suffisamment élevé, si nous n'avions à subir aucun choc, n'étions soumis à aucune contrainte du genre de celles dont vous parliez, de la part du gouvernement, je pense que la masse monétaire s'accroîtrait plus régulièrement et à un rythme convenant mieux.

**Le président:** Vous serviriez-vous de cette masse monétaire à la manière des tenants de la théorie monétaire, c'est-à-dire comme d'un critère pour évaluer l'accroissement de la production et de la demande directe, ou comme d'un outil pour ralentir ou accélérer l'économie?

**M. Rasminsky:** Si l'économie laissait à désirer, soit qu'il y ait surchauffe et inflation, soit qu'au contraire il y ait un ralantissement des affaires, je m'en servirais comme d'un outil. Je m'efforcerais d'en tirer parti pour remettre l'économie sur la bonne voie.

**Le président:** Serait-ce exagérer que de dire qu'en votre qualité de mandataire fiscal du gouvernement, vous essayez trop de plaire à celui-ci en ce qui concerne ses exigences en matière de liquidités et de taux d'intérêt? Croyez-vous que la banque puisse, le cas échéant, suivre une politique indépendante et être ouvertement en désaccord avec le gouvernement?

**M. Rasminsky:** Vous ne faites pas allusion à un cas particulier, n'est-ce pas?

**Le président:** Non, il ne s'agit que d'une hypothèse.

**Le sénateur Grosart:** Nous le saurons demain.

**M. Rasminsky:** Pour reprendre votre exemple, si la banque arrivait à la conclusion que les exigences du gouvernement imposaient un fardeau si lourd à l'économie que nous nous trouvions devant le choix de Hobson, c'est-à-dire qu'il nous faudrait choisir entre un taux d'intérêt excessivement élevé par rapport aux besoins de l'économie intérieure et de l'économie extérieure d'une part et une expansion exagérée de la masse monétaire d'autre part, pour faire plaisir au gouvernement; si nous pensions qu'il ne s'agirai pas d'une situation transitoire mais durable, que nous n'aurions pas le temps de redresser la situation avant qu'elle ne dégénère en catastrophe, alors oui, je pense que le devoir de la banque serait de ne pas se ranger à l'avis du gouvernement. J'insiste toutefois sur le fait qu'il s'agit d'une situation purement hypothétique.

**Le président:** C'est bien ce que j'avais spécifié.

**Le sénateur Benidickson:** Une des questions que j'allais poser au gouverneur est précisément la même que la vôtre, à savoir les relations existant entre la banque et le gouvernement. En réponse à M. Gillies, le gouverneur a dit que la banque n'était qu'un des conseillers du gouvernement. Le gouverneur sait que j'ai été, pendant 7 à 8 ans environ, adjoint parlementaire à deux ministres des Finances, ce qui m'a permis d'observer le lien étroit qui existe entre la banque et le ministre des Finances. J'allais poser la même question. Bien entendu, à l'époque, il n'y avait pas de Conseil économique, pas de Commission des prix et revenus, etc. J'allais vous demander carrément ceci: Que feriez-vous si vos conseils n'étaient pas écoutés? Donneriez-vous votre démission?

**M. Rasminsky:** Chaque fois?

**Le sénateur Benidickson:** Pas dans le cas de divergences insignifiantes, mais pour . . .

**M. Rasminsky:** Pour une question de politique fiscale?

**Le sénateur Benidickson:** Vous avez dit à M. Gillies que l'une des contraintes de votre politique monétaire était la politique fiscale. Supposons que la politique fiscale devienne un point de friction dans la politique monétaire que vous estimez devoir suivre? Que se passerait-il alors? L'exécutif de la Banque donneraient-ils leur démission? Est-ce là le signal du désaccord?

**M. Rasminsky:** Sachez, sénateur Benidickson, que la Banque du Canada n'a pas la haute main sur la politique fiscale. Elle n'est que l'un des conseillers généraux du gouvernement. La Banque du Canada ne peut endosser la responsabilité de la politique fiscale.

**Le sénateur Benidickson:** Non.

**M. Rasminsky:** Ce n'est ni le souhait, ni l'intention du ministère des Finances ou du gouvernement qu'il en soit ainsi. La Banque du Canada est cependant responsable de la politique monétaire. Supposons que la politique fiscale du gouvernement soit telle que pour qu'elle produise les résultats escomptés par le gouvernement, elle nécessite une politique monétaire accommodante de la part de la Banque, mais que par ailleurs la Banque estime que cette politique va à l'encontre des intérêts du pays . . .

**Le sénateur Benidickson:** C'est là où je voulais en venir.

**M. Rasminsky:** Si la Banque estimait que cette politique accommodante va à l'encontre des intérêts du pays, la Banque ne devrait pas accepter de la mettre en œuvre. Il y aurait alors conflit entre le gouvernement et la Banque concernant la politique monétaire à suivre.

Cette situation a été prévue et il existe une disposition à cet effet dans la loi sur la Banque du Canada; c'est moi-même qui ai proposé d'introduire cette disposition lorsque je suis devenu gouverneur de la Banque. Il y est stipulé qu'en cas de conflit, le gouvernement aura le droit de prescrire à la Banque du Canada la politique monétaire à suivre. Si le gouverneur demeure convaincu que la politique monétaire en question ne devrait pas être suivie, son devoir est clair et net, il doit donner sa démission et passer sa charge à quelqu'un qui est disposé à s'incliner devant cette politique.

**Le sénateur Benidickson:** Vous avez dit avec beaucoup de modestie que vous n'étiez qu'un des conseillers du ministre des Finances. Mon expérience ne date pas d'hier et il me semble que vous êtes le principal conseiller du Ministre en matière de finances.

**M. Rasminsky:** Pardon, en matière de politique monétaire.

**Le sénateur Benidickson:** Vous aviez même une grande influence sur les décisions fiscales. A l'époque dont je parle, pendant les 3 ou 4 mois où l'on tenait des réunions pour préparer le budget, vous déléguiez invariablement des représentants de la Banque à toutes nos réunions. Je me souviens que M. Beattie, par exemple, était presque toujours là aux réunions se rapportant au budget. Continuez-vous à envoyer des délégués aux réunions du Ministre lorsqu'il prépare la politique budgétaire? Jadis, on tenait même compte des suggestions du public pour les postes du budget. Participez-vous toujours à ces réunions au sujet du budget?

**M. Rasminsky:** Je ne me souviens pas que notre participation ait jamais été aussi active que vous le laissez entendre, sénateur Benidickson. Ce qui intéresse surtout la Banque en matière fiscale, c'est l'équilibre entre les recettes et les dépenses, c'est-à-dire le résultat net du budget qui s'exprime par les emprunts que le gouvernement devra faire ou par la constitution d'une réserve de trésorerie pour l'amortissement de la dette.

En ce qui concerne le détail des modifications fiscales ou les décisions relatives à des dépenses déterminées, la Banque n'est pas en rapport aussi étroit avec le Ministre. Nous n'assistons pas aux discussions budgétaires se rapportant à des modifications fiscales de détail.

**Le sénateur Benidickson:** M. Beattie dira peut-être que je me trompe, mais je me souviens très bien que pendant les deux ou trois mois qui précédaient la présentation du budget, nous avions des réunions au moins une fois par semaine et des représentants du ministère des Finances assistaient à ces réunions. C'était le ministre des Finances lui-même qui présidait. Par courtoisie, il invitait l'adjoint parlementaire et son collègue, le ministre du Revenu national lorsque le budget comportait des modifications en matière de droits de douane.

M. Beattie me contredira peut-être aussi, mais je me souviens qu'il était lui-même toujours invité à titre de sous-gouverneur à ces réunions hebdomadaires ou bimensuelles.

**M. J. R. Beattie, premier sous-gouverneur de la Banque du Canada:** Monsieur le président, ce que le gouverneur a dit au sujet des consultations en matière de politique fiscale est absolument exact. Bien sûr, il y a toujours eu de nombreuses consultations non officielles entre les gens de la Banque et les gens des Finances, ainsi qu'entre les gens des Finances et ceux de beaucoup d'autres ministères, je suppose, mais ce que le gouverneur a dit décrit très bien la situation.

**Le sénateur Benidickson:** A votre connaissance, monsieur Beattie, la situation a-t-elle beaucoup changé depuis les années dont je parlais, c'est-à-dire grosso modo les années 50, en ce qui concerne la préparation du budget?

**M. Beattie:** Pour les consultations non officielles, je suppose que cela dépendra toujours plus ou moins des personnalités qui prennent part à ces réunions.

**Le président:** Monsieur le gouverneur, vous dites, à la page 22 de votre mémoire:

> Si le développement de la masse monétaire au cours des douze derniers mois avait été limité à un taux beaucoup plus bas—par exemple à un taux à peu près équivalent à celui de la croissance à long terme de notre potentiel de production—on peut se demander de combien les taux d'intérêt et le cours du change dépasseraient leurs niveaux actuels.

Les monétaristes diront sans doute que ces taux ne seraient guère plus élevés. A votre avis, à quel niveau se situeraient-ils?

**M. Rasminsky:** Lorsqu'on met des montants importants d'argent à la disposition des banques commerciales, elles l'utilisent comme liquidité sous l'une ou l'autre forme, en attendant de pouvoir l'utiliser plus avantageusement sous forme de prêts. Les banques commerciales ont pu augmenter leurs avoirs en liquidités, en bons du Trésor, en effets commerciaux, et je pense que la politique d'expansion que nous avons suivie en ce qui concerne les taux d'intérêt a surtout eu une incidence sur le marché à court terme. Graduellement, bien sûr, les répercussions s'en font sentir sur tout le marché, mais alors d'autres facteurs peuvent intervenir. Et c'est pour empêcher l'afflux de capitaux, attirés par les taux d'intérêt ou, si possible, pour encourager la sortie de capitaux à court terme que nous adoptons cette politique.

**Le président:** Oui, je crois que les taux, tant sur le marché à long terme que sur celui à court terme, ont d'abord diminué pendant cette période et qu'ils commencent à remonter. Il y a un an, le taux à long terme était en moyenne de 7.38. Je ne sais pas où il en est actuellement, mais je pense qu'il est plus bas que cela. J'ai le chiffre de 7.14 pour la semaine se terminant le 9 juin. Ce taux est remonté à 7.23 pour une période au cours de laquelle, à ma connaissance, il n'y a pas eu de reserrement marqué du crédit.

**M. Rasminsky:** C'est exact, sénateur. Nous n'avons que peu d'influence sur les taux d'intérêt à long terme. C'est un exemple frappant de la manière dont les taux d'intérêt à l'étranger, aux États-Unis en particulier, influencent nos marchés financiers. Pendant cette période, les taux d'intérêt ont si l'on peut dire encore plus augmenté aux États-Unis qu'au Canada. Je pense que vous avez absolument raison quand vous dites qu'il n'existe pas un rapport unique entre les fluctuations de la masse monétaire et celles du taux de l'intérêt à long terme.

**Le président:** Mais les taux d'intérêt à court terme manifestent la même tendance. Ils se raffermissent en ce moment. Ils avaient diminué sensiblement, mais depuis quelque temps ils semblent avoir tendance à remonter, et ce sans politique restrictive apparente.

**M. Rasminsky:** C'est juste. Ici encore, l'influence principale a été extérieure. Le taux d'intérêt des bons du Trésor américains s'établissait, lors de la dernière émission, à 4.99; celui de nos propres certificats du Trésor s'établissent aux alentours de 3.07. Pareillement, le taux de certains de nos effets commerciaux à court terme est inférieur aux taux en vigueur aux États-Unis.

Le fait est que, pour une ou plusieurs raisons, les taux d'intérêt ont augmenté aux États-Unis. L'une de ces raisons pourrait être que l'on estime maintenant que le rythme d'expansion monétaire qui, grosso modo a été identique au nôtre, a été un peu trop rapide. Certains pensent que les États-Unis commencent à appliquer une politique tendant à freiner l'augmentation de la masse monétaire et acceptent des taux d'intérêt plus élevés. Et cela bien que, au point de vue de l'emploi, la situation n'est pas encore brillante.

Il pourrait y avoir encore une autre raison. L'on discute maintenant à perte de vue aux États-Unis sur le point de savoir si les politiques sont combinées de manière appropriée, étant donné le déficit de la balance des paiements. Les Américains ont fortement compté sur la politique monétaire pour relancer l'économie intérieure. Le niveau relativement bas des taux d'intérêt a provoqué une fuite de capitaux, ce qui a eu pour effet d'aggraver le déficit de la balance des paiements.

Certains pensent qu'il conviendrait d'opérer un rajustement à cet égard et de donner la priorité aux politiques fiscales. Autrement dit, on aurait un déficit fiscal plus important pour permettre de relancer l'économie. Pour compenser ce déficit, la politique monétaire serait moins facile, de manière à permettre aux taux d'intérêts, surtout sur le marché à court terme, de monter, à cause de la balance des paiements.

C'est là un exemple de la manière dont il est possible de combiner des politiques. Nous aurions ici une politique fiscale et une politique monétaire qui tout en n'étant pas orientées dans la même direction resteraient coordonnées. Je pense que le facteur qui a le plus influencé le mouvement de nos propres taux d'intérêt est le mouvement des taux d'intérêt aux États-Unis.

**Le président:** Je vous remercie.

**Le sénateur Nichol:** Je voudrais poser une question complémentaire à celle du sénateur Benidickson. J'en aurais encore une autre à poser ensuite. Il s'agit du mécanisme de gestion de l'économie, de l'intégration des politiques fiscale et monétaire, de la procédure consultative entre la Banque, le ministère des Finances, etc. Nous savons maintenant quel est le rôle joué par le gouvernement en matière de politique monétaire. Vous nous l'avez très bien expliqué et vous avez aussi évoqué la modification apportée, à votre suggestion, à la loi sur la Banque du Canada. Il me reste cependant encore un point à éclaircir en ce qui concerne les consultations. Formulée en termes précis voici ma question: La Banque du Canada sait-elle ce qu'il y a dans le budget? Je ne parle pas de ce budget-ci en particulier, mais du budget en général.

**M. Rasminsky:** Avant que le budget ne sorte?

**Le sénateur Nichol:** Avant qu'il ne soit annoncé à la Chambre.

**M. Rasminsky:** Oui, je pense que normalement je sais ce que contient le budget avant qu'il ne soit annoncé.

**Le sénateur Nichol:** Bien. Il serait dommage, en vérité, que la Banque du Canada ne sache pas ce que contient le budget avant qu'il ne sorte, puisque les politiques monétaires et fiscales doivent être intégrées.

Nous avons discuté l'organisation au niveau des décisions et nous avons eu l'occasion d'entendre critiquer à

plusieurs reprises au cours de ces auditions—vous avez vous-même formulé quelques critiques à ce sujet—les énormes fluctuations de la masse monétaire qui, en largeur, en profondeur ou en hauteur, dépassent les limites de tolérance que vous accepteriez. Monsieur Giersch, d'Allemagne de l'Ouest, pour sa part, a dit clairement que là-bas ils se guidaient sur les dépenses de l'industrie en biens d'investissement ou moyens de production. Lorsque le moment est venu de prendre la décision d'augmenter la masse monétaire, comme ce fut le cas en 1970, comment cette décision est-elle prise au sein de l'organisation et quels sont les indices qui permettent à la Banque et au ministre des Finances, de déterminer le moment approprié, dans tous ces cycles complexes, pour prendre une telle décision?

**M. Rasminsky:** C'est un facteur extérieur qui a surtout compté dans le choix du moment approprié. Notre balance des paiements était très solide; nous achetions de nombreuses devises; le moment semblait venu de relâcher les conditions de crédit et d'augmenter la masse monétaire. En outre, bien sûr, nous suivions de près une foule d'autres facteurs économiques. Nous surveillions la situation de l'emploi, celle du chômage, la progression des prix, celle des coûts et en extrapolant, nous essayions de prévoir quelle serait la situation à ces divers points dans 6 ou 12 mois. Un des avantages de la politique monétaire, c'est que les décisions à prendre ne sont pas nécessairement très importantes; il est possible de tâtonner, de réévaluer la situation en fonction de nouveaux facteurs.

**Le sénateur Nichol:** D'après monsieur Giersch et quelques autres, il faudrait faire des recherches—je suis sûr qu'on en fait d'ailleurs—afin de trouver d'autres indices que ceux qui sont apparents au public, comme les chiffres relatifs au chômage, à l'inflation ou au coût de la vie; ceux-ci, en effet, sont affectés d'un effet de décalage et subissent eux-mêmes l'influence de bien d'autres indices et systèmes qui sont également entachés de ce même effet de décalage. C'est en cherchant d'autres indices qu'ils ont pensé aux biens d'équipement. Et vous, que pensez-vous de cela? Je ne parle pas de cet indice particulier, bien sûr. A votre avis, quels sont les signes avant-coureur dont il faut tenir compte? Pour le chômage, en effet, il peut s'écouler 6, 9 ou 12 mois avant que les effets de la politique monétaire ne se fassent sentir. Personne ne le sait. Par conséquent, de quoi faut-il tenir compte?

**M. Rasminsky:** Je ne pense pas qu'on puisse se contenter d'un seul indice. A mon avis, nous devons nous servir des moyens de recherche à notre disposition et essayer de nous faire une opinion sur la situation future probable en matière de consommation, d'investissements, de dépenses gouvernementales. Procurons-nous tous les renseignements et toutes les opinions possibles, afin de savoir s'il y a eu des changements importants au point de vue inventaire. Autrement dit, on prend en considération autant de variables économiques que l'on peut; et il faut dire que grâce aux ordinateurs, il est possible d'en inclure un bon nombre. C'est ainsi qu'on se formera une opinion, sujette à revision sans préavis, sur l'orientation de l'économie et sur l'ampleur des initiatives que l'on est sur le point de prendre.

**Le président:** Pensez-vous qu'il faudrait publier ces prévisions?

**M. Rasminsky:** Non, je ne le pense pas, car elles pourraient être considérées comme des prévisions officielles et à ce titre inciter certaines personnes à prendre des initiatives en matière d'investissements. Franchement, je n'ai pas suffisamment confiance dans ces prévisions pour accepter de les publier, encore qu'elles ne cessent de s'améliorer.

**Le sénateur Nichol:** Je ne poursuivrai pas davantage sur ce point, monsieur le président, mais il me reste encore d'autres questions à poser.

**Le président:** Alors, je vous rendrai la parole tout à l'heure.

**Le sénateur Isnor:** M. Rasminsky a laissé entendre que dans les provinces Maritimes le niveau de vie était moins élevé qu'ailleurs au Canada. Je crois qu'il s'est servi deux fois de cette expression aujourd'hui.

**M. Rasminsky:** Il faudrait que je consulte le compte-rendu pour m'en assurer. Je crois plutôt avoir parlé de régions à croissance lente.

**Le sénateur Isnor:** «Croissance lente» n'a pas le même sens que «niveau de vie».

**M. Rasminsky:** Je ne me souviens pas d'avoir dit que le niveau de vie était bas.

**Le sénateur Isnor:** Je ne voudrais pas laisser passer cela sans rectifier. Je tiens à ce que l'on prenne acte de ceci. J'ai vécu plus de 80 ans—beaucoup plus même—dans les provinces atlantiques. Je suis dans la vie publique depuis 43 ans et j'ai beaucoup voyagé au Canada. Je pense que le niveau de vie dont jouissent les provinces atlantiques n'a rien à envier à celui des autres provinces.

**Le président:** Je suis heureux de prendre acte de cela, sénateur. Voilà une déclaration énergique!

**Le sénateur Carter:** A la page 4 de votre mémoire, vous donnez quelques chiffres intéressants relatifs à 1953. Vous dites que la production par habitant a augmenté de 52 p. 100 et que le niveau de vie, basé sur la consommation effective par habitant, a augmenté de 53 p. cent. Ces deux pourcentages sont très rapprochés. S'agit-il uniquement d'une coïncidence ou a-t-on obtenu cela à l'aide d'une formule?

**M. Rasminsky:** Je pense qu'il est logique de trouver un rapport étroit entre la production et la consommation par habitant.

**Le sénateur Carter:** Il s'agit de 52 p. cent par rapport à 53 p. cent sur une période de 17 ans.

**M. Rasminsky:** Auriez-vous l'obligeance de nous expliquer la différence entre ces deux chiffres, monsieur Bouey?

**Le sénateur Carter:** Pas la différence.

**Le président:** Y a-t-il une corrélation entre eux?

**M. G. K. Bouey, sous-gouverneur, Banque du Canada:** Il est évident qu'il y a une corrélation étroite entre ces deux chiffres, puisque la consommation représente une proportion importante de la production. Toutefois, des variations sont possibles vu que les dépenses pourront revêtir d'autres formes, comme c'est le cas, par exemple, pour les dépenses du gouvernement ou les immobilisations.

**Le sénateur Carter:** Je me demandais s'il s'agissait d'une véritable loi; c'est-à-dire si chaque fois que la production par habitant augmentait d'un point de pourcentage, le niveau de vie augmentait également d'un point.

**M. Bouey:** Non, pas exactement d'un point.

**Le sénateur Carter:** Est-ce assez rapproché pour dire qu'il s'agit d'une loi? Y a-t-il parfois de très grandes variations?

**M. Bouey:** C'est assez rapproché.

**Le président:** Monsieur Rasminsky, il y a deux ans environ, peut-être plus, vous avez dit, je crois, dans un discours en faisant allusion aux perspectives inflationnistes, que ceux qui tiennent les leviers de commande de la société canadienne ne savaient pas ce qu'était une véritable récession, qu'ils avaient toujours été habitués à la progression. Et vous disiez alors qu'il fallait faire quelque chose pour essayer de changer cette mentalité.

**M. Rasminsky:** Pour changer cette mentalité quant aux perspectives inflationnistes, oui, en effet.

**Le président:** Pensez-vous que vous y avez réussi?

**M. Rasminsky:** Je pense que nous avons plus ou moins réussi.

**Le président:** Ai-je cité fidèlement vos paroles?

**M. Rasminsky:** Je ne me souviens pas des termes exacts que j'ai employés à cette occasion, mais j'ai certainement dit quelque chose de ce genre.

Je pense que nous avons plus ou moins réussi à cet égard, sénateur. La manière dont l'indice des prix de consommation s'est comporté, car vous le savez il a été extrêmement bon et se compare avantageusement à celui de quelque pays que ce soit, a changé la manière de voir de certaines personnes en ce qui concerne l'inévitabilité de l'inflation. La modération dont semblent maintenant faire preuve les conventions salariales est peut-être elle aussi un signe que les perspectives inflationnistes s'amenuisent au moins un peu. Je dirais donc que nous avons remporté un certain succès sinon un succès complet.

**Le sénateur Nichol:** Ma question se rapporte au même sujet ou s'en rapproche du moins. Je veux parler du paradoxe qui a fait couler tellement d'encre. J'aimerais vous présenter le point de vue que j'ai exposé hier à M. Deutsch et connaître votre opinion à son sujet. Depuis 40 ans, c'est-à-dire depuis la dépression, les États-Unis et le Canada—certains pays d'Europe occidentale l'ont fait aussi—ont construit sur ce continent un système social visant essentiellement à nous protéger des méfaits d'un ralentissement de la demande, qui s'est avéré si désastreux dans les années 30. Voilà ce que nous avons fait. Nous avons édifié toute une structure pour nous protéger et la majorité des gens approuvent avec enthousiasme cette structure.

Actuellement, nous suivons des politiques tendant à protéger les sociétés sur le point de faire faillite. Il en est ainsi aux États-Unis et peut-être au Royaume-Uni. A titre d'exemple, je vous citerai le cas de la Penn Central, de Lockheed, Rolls Royce, ainsi que la crise qui sévit à Clydeside, en Grande-Bretagne dans l'industrie de la construction navale. Les gens exigent que le gouvernement intervienne lorsqu'une société est sur le point de faire faillite, soit parce que ses produits ne sont plus sur le marché, soit à la suite d'une mauvaise gestion, soit parce qu'elle est aux prises avec des problèmes trop difficiles, ou pour toute autre raison.

Les structures en question, nous les avons édifiées au premier chef pour servir les intérêts de la population. Or, il semble maintenant que les gens veulent la même protection pour les sociétés. Mais, je vous le demande, comment, avec des structures qui sont vraiment partie intégrante du système, la politique monétaire pourrait-elle infléchir le mouvement à la hausse. Comment des mesures restrictives pourraient-elles avoir un autre effet que celui de provoquer le chômage, sans faire vraiment baisser les prix?

**M. Rasminsky:** J'ai l'impression, sénateur, que vous exagérez légèrement les résultats effectifs de la politique tendant à protéger les sociétés des risques de faillite. Après tout, Penn Central a bel et bien fermé boutique et Rolls Royce a fait faillite.

**Le sénateur Nichol:** Permettez-moi de rectifier ce que j'ai dit. Les gouvernements essaient, en effet, de se soustraire à cette obligation, mais on fait pression sur eux.

**M. Rasminsky:** Les bénéfices des sociétés ont fortement diminué, sénateur Nichol, et les actionnaires ont bien dû accepter des dividendes réduits sans que les gouvernements ne viennent à la rescousse.

**Le sénateur Nichol:** Oui, bien sûr, mais vous admettrez, je pense, qu'il existe un certain état d'esprit. Je sais, par exemple, qu'à Seattle, où il y a eu des coupes sombres dans l'industrie aéronautique avec des effets désastreux, l'opinion s'est émue et de fortes pressions se sont exercées sur le gouvernement pour qu'il intervienne et sauve la firme Boeing.

**M. Rasminsky:** C'est parce que le chômage était fortement concentré dans la région de Seattle.

**Le sénateur Nichol:** Alors voilà la question que je me pose. Avec la structure que nous avons édifiée—je ne parle pas de l'aspect que je viens d'évoquer en particulier, mais de l'ensemble de la structure—n'est-il pas vrai qu'une politique monétaire serrée ne peut avoir que peu d'effets sur le coût de la vie, en raison même de l'élimination des marchés compétitifs—j'ignore le terme exact.

**M. Rasminsky:** Il est certain que cela réduit l'efficacité de la politique monétaire, mais la véritable question qu'il faut se poser est celle-ci. Avons-nous le choix? En face de l'inflation et du chômage qui indubitablement en sera la conséquence si nous la laissons aller trop loin, avons-nous le choix? Est-ce que les politiques monétaires et fiscales ne sont pas nos meilleures armes pour essayer de les enrayer.

**Le sénateur Nichol:** Aucun autre moyen n'a été suggéré au cours des audiences de ces dernières semaines.

**Le président:** Les honorables sénateurs ont-ils d'autres questions à poser? Et vous, monsieur le gouverneur, l'un ou l'autre de vos collègues a-t-il une déclaration à faire en ce moment?

**M. Rasminsky:** Non, je ne crois pas.

**Le président:** Gouverneur Rasminsky, au nom des honorables sénateurs, je vous remercie de votre exposé si intéressant et des réponses que vous avez bien voulu donner à toutes nos questions, bonnes, mauvaises et médiocres au cours de cette séance de trois heures et demie.

(*Applaudissements*)

**M. Rasminsky:** Merci, monsieur le président, merci, messieurs.

La séance est levée.

## APPENDICE

Mémoire de Monsieur Louis Rasminsky,
Gouverneur de la Banque du Canada,
au Comité sénatorial permanent des finances nationales
le 17 juin 1971

1. *Introduction*

La Banque du Canada est heureuse que le Comité sénatorial des finances nationales ait pris l'inititive d'organiser cette enquête, dont le but—selon les termes mêmes du mandat qui vous a été confié à ce sujet—est «d'examiner les modes d'application de la politique fiscale et monétaire du Canada susceptibles d'assurer la croissance de l'économie et le plein emploi sans inflation et de faire rapport sur le sujet». Nous considérons comme très valables les objectifs que le Comité s'est fixés et que votre président a définis dans son exposé introductif au cours de votre première séance. Promouvoir au sein du grand public une meilleure compréhension des problèmes et des options que comporte la tâche d'exercer sur l'économie les influences qui la maintiendront dans la bonne voie constitue en effet un objectif de première importance. Comme je porte moi-même la responsabilité de la mise en œuvre d'un des instruments de la politique économique, la politique monétaire, je me réjouis que vous ayez entrepris d'étudier de nouveaux concepts susceptibles de contribuer à la réalisation des objectifs de la politique économique. On vous a soumis diverses recommandations comportant des approches très différentes de celles qui sont actuellement suivies et c'est avec plaisir que j'ai accepté votre invitation à vous présenter de brefs commentaires sur certains de ces sujets.

Bien que je n'aie pas eu l'occasion de prendre connaissance de tous les témoignages, je dois avouer que, tout comme vous sans doute, j'ai été impressionné par la grande diversité, et souvent même par le caractère contradictoire des arguments qui ont été invoqués devant vous. Cela s'explique par la complexité, voir par l'insolubilité, de certains problèmes auxquels nous avons à faire face, mais, à mon avis, cela indique également que l'économique n'a pas encore atteint le stade d'une science exacte, et n'y arrivera probablement jamais d'ailleurs. Malgré le développement rapide des disciplines économiques et les épreuves de plus en plus rigoureuses auxquelles les théories ont été soumises depuis quelques années, il reste de nombreuses hypothèses malaisées à vérifier et un vaste domaine où les opinions sont mieux connues que les preuves. De toute évidence, la recherche d'une meilleure tenue de notre économie pose de difficiles problèmes, surtout si nous avons comme objectif une croissance soutenue sur une longue période, à la mesure de notre potentiel et sans inflation. Il va sans dire qu'il n'y a pas de solution facile; de nombreux pays ont eu à faire face à des problèmes qui étaient fondamentalement les mêmes et n'ont pas réussi mieux que nous à les résoudre.

2. *Les objectifs économiques*

J'ai peine besoin de préciser que, dans l'élaboration de sa politique monétaire, la Banque du Canada ne peut envisager des objectifs qui différeraient de ceux de la politique économique publique—dont la politique monétaire constitue un élément. La Banque du Canada a eu l'occasion d'expliquer, devant la Commission Royale d'Enquête sur le Système bancaire et financier, il y a quelques années, que la politique économique nationale devait viser à promouvoir, notamment, «la croissance soutenue de l'économie, caractérisée par un niveau élevé de l'emploi et de la productivité, la stabilité des prix intérieurs et le maintien d'une situation financière externe saine, la répartition équitable des avantages et des charges économiques et le maintien à un haut degré de la liberté économique». D'autres ont exprimé en termes un peu différents les objectifs économiques de notre société ou ont fait certaines réserves concernant la qualité des mesures statistiques dont nous disposons actuellement pour évaluer le progrès accompli. Comme il n'est pas facile de réaliser simultanément tous ces objectifs, on conçoit que les avis soient assez partagés quant à l'importance relative qu'il convient d'attribuer à chacun d'eux. Il est bien évident, cependant, que les objectifs énumérés dans la citation ci-dessus sont tout à fait compatibles avec ceux que vous avez proposés vous-mêmes, à savoir: la croissance de l'économie à la mesure de son potentiel et le plein emploi, sans inflation.

A ce propos, il faut d'ailleurs reconnaître que notre économie n'a pas toujours réussi à atteindre ces objectifs et qu'il en est précisément ainsi à l'heure actuelle. Le niveau élevé de chômage, la récente période de croissance plutôt lente et l'inflation des prix et des coûts sont autant d'indices d'une évolution peu satisfaisante de notre économie. Néanmoins, je crois devoir souligner que notre expérience des instruments modernes que constituent les politiques monétaire et fiscale est relativement courte—puisqu'elle remonte à peine à vingt-cinq ans—et que, d'autre part, l'évolution de notre économie au cours de cette période a été, dans l'ensemble, beaucoup plus favorable que pendant les périodes antérieures.

De toute évidence, cependant, la tenue de l'économie ne s'est pas améliorée au même rythme que s'est développée la tendance à exiger toujours davantage de la politique économique du pays. On est d'ailleurs porté à évaluer les résultats non par comparaison avec ceux des périodes antérieures mais d'après des normes idéales. Il est bon, cependant, de faire de temps à autre un retour en arrière pour nous rendre compte du chemin parcouru. Depuis l'année 1953—qui constitue un point de départ très commode, puisqu'elle marque la fin aussi bien de la guerre de Corée que la période d'ajustement qui a suivi immédiatement la deuxième guerre mondiale—la production par habitant a progressé de 52 p. 100, tandis que le niveau de vie, mesuré par la consommation réelle par habitant, c'est-à-dire abstractioin faite de la hausse des prix, s'est accru de 53 p. 100; de plus, la population a bénéficié au cours de cette période d'un très sensible développement du volume des services fournis ou payés par les pouvoirs publics. En outre, les investissements en logements, en usines et en équipements ont été considérables au cours de ces années. Par contre, le taux moyen de chômage depuis 1953 a été de l'ordre de 5 p. 100 de la population active et le prix des biens et des services, dans l'ensemble, a progressé de 2½ p. 100 par année en moyenne.

On s'intéresse beaucoup, dans les milieux les plus divers, aux moyens d'améliorer la tenue de l'économie et à la recherche de techniques et de politiques plus efficaces. On s'interroge sur la question de savoir quelle serait la meilleure manière d'assurer la réalisation de nos objectifs. Mais, dès qu'il s'agit d'établir quelle approche ou quelle combinaison d'approches aurait les meilleures chances de succès, les points de vue deviennent fort divergents.

3. *Le rôle de la politique monétaire*

Comme mes responsabilités sont dans le domaine de la politique monétaire, je présume que votre Comité désire que je traite de la nature et de l'efficacité de cet instrument—et, de façon générale, des politiques qui affectent la demande globale, puisque les politiques monétaire et fiscale constituent conjointement les principaux moyens d'influer sur le développement de la demande globale, c'est-à-dire du volume de la dépense au sein de l'économie.

La politique monétaire influe sur le volume global de la dépense, par ses effets sur la conjoncture du crédit—c'est-à-dire sur la disponibilité et le loyer de l'argent, qui, à leur tour, affectent les incitations à dépenser et peuvent aussi affecter de façon marquée les mouvements de capitaux à destination ou en provenance du Canada, certains de ces capitaux étant particulièrement sensibles à l'évolution des taux d'intérêt. Le principal moyen technique par lequel la Banque du Canada exerce une influence dans ce domaine résulte du pouvoir qui lui a été confié de régler le rythme d'expansion du système bancaire. Le passif des banques constitue la plus grande partie de ce qu'on désigne communément sous le nom de masse monétaire et, toutes choses restant égales, une accélération de la croissance des bilans bancaires se traduit par des conditions de crédit plus faciles; un ralentissement, par contre, par un resserrement du crédit. Par suite de la concurrence entre les banques et les autres intermédiaires financiers, et entre les emprunteurs et les prêteurs, l'action de la Banque du Canada sur le système bancaire a tendance à se répercuter rapidement sur tous les marchés de l'argent. Rappelons que la Loi sur la Banque du Canada confère à l'institut d'émission le pouvoir de régler le niveau des réserves-encaisse du système bancaire et lui permet ainsi de contrôler le taux d'expansion du système bancaire. La Banque a en outre utilisé le pouvoir discrétionnaire que lui confère la même loi, de fixer, à l'intérieur de limites spécifiques, le coefficient minimal des réserve secondaires que les banques sont tenues de maintenir.

Bien que la Banque préfère s'acquitter de ses responsabilités en utilisant les techniques que je viens de décrire, elle a jugé en certaines occasions que les procédures ordinaires n'étaient pas tout à fait adéquates et qu'elle était fondée de demander alors aux banques—et même à d'autres institutions financières—une coopération à titre exceptionnel. Ces initiatives sont quelquefois désignées sous le nom de «persuasion morale». Dans la plupart des cas, ces demandes visaient à atténuer l'incidence d'un resserrement du crédit, soit sur les régions les moins prospères du pays, soit sur certaines branches d'activité, telles que les petites entreprises et la construction résidentielle, et cette façon d'agir nous semblait être dans l'intérêt national. Bien que la persuasion morale n'ait joué qu'un rôle secondaire dans l'ensemble de la politique monétaire, elle a eu des effets complémentaires très utiles dans certains cas particuliers. La Banque s'est bien gardée, il va sans dire, d'usurper les pouvoirs du gouvernement en faisant ces demandes de coopération par voie de persuasion morale. J'ai toujours eu soin de veiller à ce que toute initiative de cette nature ne soit prise qu'à la connaissance et avec l'accord du ministre des Finances. Enfin, depuis de nombreuses années, tous les cas de recours à la persuasion morale ont été portés à la connaissance du public, par des communiqués de presse et des discours ou dans les rapports annuels de la Banque.

Je tiens à souligner que, sauf ces cas relativement peu importants d'appels spéciaux à la coopération, l'influence de la Banque du Canada sur les décisions affectant le volume de la dépense ne s'exerce que de façon globale et indirecte. La Banque du Canada n'intervient qu'au centre même du système financier—sur les réserves-encaisse des banques et sur le marché des fonds d'État—et ses interventions n'influencent les emprunteurs, les prêteurs et les investisseurs ultimes que de façon indirecte, par le truchement des institutions financières et des marchés financiers. Sauf le cas des quelques organismes et programmes de prêt qui relèvent directement de l'État, la distribution du crédit au sein de l'économie est laissée à l'initiative du secteur privé.

A première vue, on pourrait croire que la politique monétaire constitue un moyen d'action extrêmement puissant, puisque, en théorie, elle peut être utilisée sans limite pour resserrer ou assouplir les conditions de crédit. De fait, de nombreuses et importantes contraintes peuvent restreindre son utilisation en vue d'influer sur la conjoncture économique du pays. Il y a notamment les taux d'intérêt à l'étranger. Si les taux d'intérêt sont élevés au Canada par rapport à ceux de l'étranger, ils risquent de provoquer un afflux indésirable de capitaux, attirés par des rendements élevés, et d'augmenter ainsi de façon excessive nos réserves de change et les besoins de trésoreries nécessaires à leur financement—ou encore, en régime de taux de change flottant, de provoquer une appréciation inopportune de la devise nationale. Par contre, des taux d'intérêt relativement trop bas au Canada risquent de provoquer des effets analogues en sens contraire, qui pourraient se révéler indésirables dans la conjoncture économique où ils se produiraient.

On ne peut guère permettre aux taux d'intérêt de dépasser un certain plafond et cette contrainte limite par le fait même la capacité de la banque centrale de contenir l'expansion du système bancaire et de la masse monétaire. Ainsi, par exemple, lorsque l'ensemble des besoins d'emprunt du secteur public et du secteur privé s'accroît rapidement, la banque centrale pourrait se voir dans l'obligation de faire le choix suivant: permettre au système bancaire de se développer plus rapidement qu'elle ne le désire ou laisser les taux d'intérêt atteindre des niveaux supérieurs à ceux que semble justifier la conjoncture économique interne ou le niveau des taux à l'étranger.

D'autres contraintes importantes limitent le recours à la politique monétaire en vue d'atteindre des objectifs économiques précis; elles restreignent d'ailleurs la mise en œuvre des politiques de gestion de la demande en général et nous y reviendrons dans la section suivante:

4. *Le rôle des politiques qui affectent la demande globale*

L'autre grande politique susceptible d'affecter la demande est la politique fiscale, qui influe sur le niveau général de la dépense au sein de l'économie, en modifiant le volume des impôts prélevés sur le secteur privé ou l'ampleur des dépenses publiques et même, d'après une très large définition du terme, au moyen des opérations de prêt du gouvernement. On traite souvent de la politique monétaire et de la politique fiscale comme s'il s'agissait de deux politiques sans aucune relation. Certes, il s'agit de deux instruments différents, mais la politique fiscale a une très grande influence sur la politique moné-

taire; c'est la politique fiscale qui détermine le montant des emprunts que le gouvernement doit contracter de sorte que, compte tenu de la façon dont la dette publique est gérée, elle peut avoir une incidence marquée sur la liquidité du système bancaire, sur le volume de la masse monétaire et sur la conjoncture du crédit en général. Des dosages différents des politiques monétaire et fiscale peuvent avoir la même incidence sur le volume de la dépense, mais des effets très différents sur nombre d'autres facteurs économiques, notamment sur le niveau des taux d'intérêt, sur les mouvements internationaux de capitaux sensibles à l'évolution des taux d'intérêt et sur les cours du change. La coordination des politiques monétaire et fiscale est donc primordiale, bien qu'elle n'implique pas, il convient de le souligner, que les deux politiques doivent toujours être orientées dans la même direction.

Contrairement à la politique monétaire, la politique fiscale peut dans une certaine mesure s'adapter à des situations, des industries ou des régions particulières, en modifiant de façon appropriée les impôts ou certaines catégories de dépenses ou de prêts qui dépendent des pouvoirs publics. Toutefois, la politique fiscale exerce surtout son action de façon globale, par son influence sur le niveau général de la dépense au sein de l'économie—en réalité, en injectant dans le circuit économique plus de ressources qu'elle n'en retire ou vice versa, selon le cas.

Un des principaux avantages des deux grandes politiques qui affectent la demande globale—les politiques fiscale et monétaire—est qu'elles laissent à chacun le maximum de liberté lorsqu'il s'agit de décider ce qui doit être produit et consommé au sein de l'économie et de déterminer les prix et les revenus. En d'autres termes, elles sont considérées comme des moyens d'influer de façon générale sur le niveau de l'activité économique et sur l'évolution des prix, tout en assurant à l'économie une très grande liberté d'action. L'un des principaux problèmes de la politique économique consiste, de plus en plus, à concilier le désir d'une large liberté économique avec celui de voir notre économie réaliser des objectifs toujours plus ambitieux et plus précis.

L'expérience nous enseigne que les politiques globales visant à affecter le niveau général de la demande ne sont pas des instruments d'une précision absolue. L'incidence des politiques monétaire et fiscale sur l'économie s'étale sur des périodes plus ou moins longues et, si certaines de leurs répercussions peuvent parfois se faire sentir très tôt, leur plein effet ne se manifeste généralement qu'après un retard considérable. A la suite d'une nouvelle orientation de la politique monétaire, par exemple, les taux d'intérêt réagissent promptement, mais la disponibilité du crédit n'en est affectée sensiblement que plus tard; de même, on constate un autre décalage entre cette évolution de la conjoncture du crédit et le moment où les décisions prises en matière de dépenses influent à leur tour sur l'activité économique. Dans le cas de la politique fiscale, la réaction aux modifications des impôts ou du volume des dépenses publiques ne se produit qu'avec un certain retard. Aissi, par exemple, l'application d'un nouveau barème d'impôts peut être compensée temporairement par une augmentation ou une diminution de l'épargne privée. Les retards liés aux politiques monétaire ou fiscale—ou, encore, à l'évolution des cours du change—peuvent d'ailleurs varier suivant l'état de la conjoncture économique.

En raison de ces retards, il importe donc que les politiques économiques puissent s'appuyer sur des prévisions économiques relativement sûres. Les outils dont nous disposons pour établir ces pronostics se sont sensiblement améliorés au cours des dernières décennies, mais il reste toujours très difficile de faire des prévisions exactes. Il n'est pas facile d'obtenir des renseignements satisfaisants et suffisamment à jour, ni de prévoir l'évolution de l'économie nationale—pour ne pas mentionner les développements à l'étranger, en particulier l'évolution de l'économie américaine, qui a une si grande influence sur la nôtre. Pour ne citer qu'un seul exemple, d'ailleurs assez exceptionnel, comment la prévision économique en 1965-1966 aurait-elle pu entrevoir l'ampleur et le calendrier des développements survenus depuis dans la guerre au sud-est asiatique. Je n'en demeure pas moins confiant que nous pouvons compter dans l'avenir sur une amélioration régulière et continuelle de notre capacité de prévoir l'évolution de l'économie et de mesurer à la fois l'ampleur et la date approximative des effets d'une modification donnée de la politique. La Banque du Canada consacre des ressources considérables à ce domaine de la recherche et il se fait également beaucoup de travail ailleurs.

Une autre caractéristique importante des politiques qui visent à affecter la demande globale en vue d'atteindre des objectifs économiques est qu'elles sont conçues en fonction d'une économie de concurrence et de marchés. Dans un tel système, grâce à la concurrence entre les fournisseurs de biens et de services, une accélération de la demande devrait se traduire par une augmentation de la production—aussi longtemps qu'il y a sous-utilisation de la main-d'œuvre et de la capacité de production—sans provoquer une accélération de la hausse moyenne des prix et des revenus en argent. De même, en période d'inflation, dans un système où la concurrence jouerait parfaitement, le ralentissement de la demande, exprimée en termes monétaires, devrait se traduire par une tendance des prix et des revenus à plafonner, plutôt que par un ralentissement de la production et de l'emploi. De fait, la concurrence au sein de toute économie moderne est loin d'être parfaite à ce point. Pour diverses raisons, les prix et les revenus ont généralement tendance, dans notre société, à être beaucoup moins flexibles à la baisse qu'à la hausse. D'autre part, nos ressources humaines et matérielles ne sont pas suffisamment mobiles pour prévenir l'apparition simultanée d'une surchauffe dans certains secteurs de l'économie et d'une sous-utilisation des ressources dans d'autres secteurs. Dans ces conditions de concurrence imparfaite, de très nombreux agents économiques—sociétés industrielles et commerciales, syndicats ouvriers, associations professionnelles, etc.—sont en mesure, à certains moments, d'exercer leur pouvoir de marché dans des conditions qui tendent à favoriser le développement de l'inflation en dépit d'un sous-emploi plus que marginal au sein de l'économie, puis, une fois l'inflation généralisée, à la perpétuer malgré l'atténuation de la demande.

Voilà autant d'arguments pour que nous fassions tout en notre pouvoir pour améliorer la structure et la tenue de notre économie—en développant la qualité et l'adaptabilité de nos ressources, notamment en augmentant la compétence de la main-d'œuvre par des cours de recyclage et en favorisant sa mobilité—et pour rendre ainsi cette économie plus compétitive. Il convient non seulement d'appliquer vigoureusement les politiques tra-

ditionnelles en matière de concurrence afin de protéger le consommateur, mais encore de mettre en œuvre de nouvelles politiques susceptibles d'éliminer les abus liés à un trop grand pouvoir de marché. Il y a évidemment d'autres approches, notamment le recours aux directives et les accords volontaires entre les principaux partenaires sociaux au sein de l'économie. La Commission des Prix et Revenus a exploré très activement ces approches. J'étais parfaitement d'accord pour tenter un effort dans ce sens, mais ce serait manquer de réalisme de ne pas admettre que les résultats n'ont pas été à la hauteur des espérances. Je n'ai pas l'intention de m'étendre davantage sur ce sujet, d'autres témoins plus experts que moi en la matière ayant examiné la question sur toutes ses faces. Je me contenterai de préciser qu'à mon avis, il s'agit là d'un domaine de la plus grande importance et qu'en dépit d'une expérience décevante au Canada comme dans plusieurs autres pays, il faut continuer à rechercher les moyens d'arriver à donner aux considérations d'intérêt général plus de poids dans la détermination des prix et des revenus.

Étant donné le caractère complexe de nos économies modernes et l'état actuel de nos connaissances, il serait utopique d'espérer qu'on puisse formuler des politiques qui garantiraient des résultats précis à une date précise. Ignorer ce fait, c'est s'exposer à de sérieuses déconvenues. Ainsi, lorsqu'il s'est agi, il n'y a pas si longtemps, de mettre en œuvre des politiques visant à combattre l'inflation, personne à la Banque du Canada, ni ailleurs j'en suis certain, n'a prétendu ou décidé que la situation exigeait un taux de chômage de 6% ou plus. Le but de l'opération était de freiner la hausse des prix et des coûts et d'atténuer les fortes anticipations d'inflation qui s'étaient développées—en réduisant l'accélération de la demande globale, tout en évitant dans la mesure du possible de provoquer une hausse du chômage. De fait, la politique monétaire, de même que la politique fiscale, se sont orientées vers l'aisance dès les premiers mois de 1970, c'est-à-dire à un moment où les dernières statistiques disponibles faisaient état d'un taux de chômage désaisonnalisé de 5%. A vrai dire, on prévoyait déjà que le chômage continuerait d'augmenter quelque peu, par suite des retards auxquels j'ai fait allusion il y a quelques minutes, mais le niveau atteint par la suite s'explique par de nombreux facteurs qu'il eût été difficile de prévoir à l'époque, notamment: l'ampleur des grèves survenues au Canada et le fait que le ralentissement de la demande s'est traduit surtout par une décélération de la production et seulement dans une très faible mesure par un ralentissement de l'indice de déflation du P.N.B.

5. *Les diverses approches de la politique financière*

J'aimerais m'arrêter maintenant à certains aspects particulièrement controversés des politiques fiscale et monétaire mises en œuvre au Canada en vue de réaliser les objectifs économiques nationaux. Les exposés que d'autres témoins ont faits devant ce Comité m'ont naturellement fort intéressé. J'essaierai de grouper mes propres commentaires dans le cadre d'une classification à la fois simple et très large, basée sur les diverses approches qui semblent se dégager de la grande variété des propositions qui vous ont été soumises en matière de politique financière.

Je traiterai d'abord de ce qu'on pourrait appeler une norme simplifiée de la masse monétaire pour la conduite de la politique monétaire au Canada. J'aborderai ensuite la question de l'utilisation simultanée des politiques fiscale et monétaire dans un domaine particulier: la gestion de la demande en vue d'influencer le niveau de l'activité et l'évolution des prix au sein de l'économie. J'aimerais aussi dire quelques mots au sujet de deux autres approches: l'art de s'accommoder de l'inflation et le recours au contrôle des prix et des revenus.

*Une norme simplifiée de la masse monétaire*

La Banque du Canada ne règle pas le développement de la masse monétaire d'après une norme invariable, c'est-à-dire qu'elle ne fixe pas d'avance le taux de croissance de cette masse (quelle que soit la définition adoptée)—pour chercher ensuite à maintenir ce taux, soit sur une courte période soit, en moyenne sur une longue période, sans égard pour l'évolution de l'écoonmie au Canada ou à l'étranger. Dans notre mémoire à la Commission Royale d'enquête sur le système bancaire et financier, nous avons expliqué cette approche dans les termes suivants:

> «Puisqu'elle peut, avec passablement de précision, régler les réserves de caisse des banques à charte, la Banque du Canada pourrait, en principe, fonder ses opérations sur une opinion bien arrrêtée en ce qui concerne l'évolution convenable, au cours d'une certaine période, de l'actif total des banques (ou de la masse monétaire, c'est-à-dire la somme de la monnaie hors-banques et des dépôts auprès des banques à charte). Mais dans la pratique, elle n'opère pas selon une telle règle. Bien entendu, la banque centrale doit nécessairement tenir compte, dans les décisions qu'elle prend, de l'évolution de la masse monétaire; mais elle doit de plus se former une opinion quant à l'à-propos des conditions du crédit, en regard de la conjoncture et des perspectives économiques, sans oublier la situation financière vis-à-vis de l'étranger. En dedans de certaines limites, et à mesure que la situation évolue, la Banque devra être disposée à se servir judicieusement de son pouvoir d'intervention sur le plan des réserves de caisse, afin d'essayer de réaliser et de maintenir des conditions convenables de crédit. Cela signifie que la Banque du Canada peut parfois permettre que son actif, et celui de l'ensemble des banques à charte, varient dans le but de soulager les tensions qui s'amorcent sur les marchés financiers, et ainsi éviter qu'il ne se produise soit un resserrement ou un relâchement inopportun de la situation du crédit.»

Certains économistes, y compris quelques-uns de ceux qui ont été entendus par votre Comité, prétendent que la banque centrale devrait adopter une règle uniforme pour le développement de la masse monétaire, c'est-à-dire une politique qui se traduirait sur une période donnée par une progression à un rythme uniforme de la masse monétaire. Ma première observation à ce sujet, c'est que ma tâche comme Gouverneur de la Banque du Canada serait beaucoup plus facile si j'arrivais à me convaincre de la validité d'une telle règle pour la conduite de la politique monétaire au Canada. Il serait si agréable de pouvoir dire en tout état de cause que la masse monétaire se développe très exactement au rythme optimal prévu et que, si la tenue de l'économie n'est pas ce qu'elle devrait être, il faut en chercher la cause ailleurs que dans la politique monétaire.

Toutefois, avant que la banque centrale n'adopte une règle de ce genre, il faudrait la convaincre qu'il existe une définition bien précise et statistiquement véritable de la masse monétaire, que la banque centrale est en mesure de régler le volume de cette masse et que celle-ci exerce à son tour sur l'évolution de l'activité économique une influence dont les effets peuvent être prévus avec une certaine précision. Bien qu'on ait fait beaucoup de recherches dans ce domaine, les résultats sont loin d'être suffisamment convaincants pour qu'on puisse songer à adopter une norme de ce genre au Canada.

L'idée même d'une règle applicable à la masse monétaire n'est d'ailleurs pas aussi précise qu'on pourrait le croire à première vue. Quelle est, par exemple, la définition de la masse monétaire dont on assurerait ainsi le développement à un rythme constant? Les partisans de cette approche ne le disent pas toujours. Nous utilisons plusieurs définitions de la masse monétaire à la Banque du Canada et nous pourrions en concevoir plusieurs autres; or, dans la plupart des cas, leur rythme de croissance est différent. Toute analyse quantitative de la monnaie présente un sérieux problème; la définition théorique de la masse monétaire est particulièrement difficile, du fait que dans un système financier évolué il est à peu près impossible, en pratique, de classer les avoirs financiers en deux catégories bien distinctes, dont l'une constituerait nettement la monnaie et l'autre n'en ferait certainement pas partie. La gradation des avoirs monétaires et paramonétaires est presque imperceptible. Certes, il est important de suivre de très près l'évolution de la masse monétaire (d'après plusieurs définitions) et nous ne manquons pas de le faire; je ne crois pas, cependant, que cette évolution puisse constituer l'unique critère de la politique monétaire et je ne connais aucune banque centrale dont les opérations soient conduites sur cette base.

La plupart des témoins qui ont défendu devant votre Comité une politique de croissance uniforme de la masse monétaire ont précisé qu'elle n'était réalisable qu'à la seule condition de laisser flotter librement le cours du change. C'est aussi mon avis. Comme avec une politique monétaire de ce genre il faudrait se résigner à accepter l'évolution des taux d'intérêt qui pourrait en résulter, il serait impossible, sauf peut-être de façon très temporaire, de diriger la politique monétaire de manière à défendre un taux d'intérêt en particulier. En d'autres termes, il faudrait se résigner à accepter de fortes fluctuations des taux d'intérêt—et probablement des cours du change—et considérer cet inconvénient comme le prix à payer pour obtenir une croissance relativement uniforme de la masse monétaire.

A ce qu'on prétend parfois, il suffirait que le taux de croissance prédéterminé soit respecté, en moyenne, sur une longue période; mais si cette période devait être suffisamment longue pour permettre des écarts parfois sensibles par rapport au taux convenu, la règle ne serait plus guère utile pour la conduite des opérations.

Le problème auquel nous avons dû faire face récemment au Canada peut se résumer ainsi: nous avions besoin d'un stimulant pour pousser l'économie dans la voie d'une croissance soutenue et, afin de favoriser une plus grande aisance du crédit, il fallait permettre une augmentation de la masse monétaire beaucoup plus forte que la moyenne des années précédentes. Si le développement de la masse monétaire au cours des douze derniers mois avait été limité à un taux beaucoup plus bas—par exemple à un taux à peu près équivalant à celui de la croissance à long terme de notre potentiel de production—on peut se demander de combien les taux d'intérêt et le cours du change dépasseraient leurs niveaux actuels.

*La gestion de la demande*

J'aimerais passer maintenant à un autre sujet, à savoir: comment utiliser le pouvoir d'influer sur la croissance de la demasde globale au moyen des politiques monétaire et fiscale, en vue d'atteindre les objectifs définis par votre Comité. Si on prend comme point de départ une économie qui n'est pas caractérisée par une croissance stable sans inflation, on peut envisager trois conjonctures différentes. La solution dans les deux premières est assez simple, mais le troisième cas est beaucoup plus complexe.

Prenons d'abord le cas où le chômage et la sous-utilisation des ressources seraient trop élevés et où il n'y aurait aucun indice d'inflation. Il s'agirait alors nettement d'une insuffisance de la demande et on pourrait utiliser des politiques de gestion de la demande pour provoquer, avec certains retards inévitables, une augmentation de la dépense globale et une amélioration du niveau de l'activité économique, à la fois en termes monétaires et en termes réels.

Dans un deuxième cas, on aurait une trop forte pression de la demande sur les ressources disponibles, des insuffisances se seraient déjà manifestées et les prix et les coûts auraient commencé à monter. Il s'agirait donc nettement d'une inflation due à une demande excédentaire et on parle alors des tensions de la demande. Un cas comme celui-là exige des mesures visant à ramener la demande globale à un niveau correspondant à celui de la capacité de production.

Le troisième cas, celui qui présente les problèmes les plus complexes pour la politique financière, est caractérisé par l'inflation due à la pression des coûts. L'usage de termes comme «tension de la demande» ou «pression des coûts», ou autres termes équivalents, nous entraîne inévitablement dans de difficiles questions de sémantique. Dans un certain sens, l'inflation est toujours due aux tensions de la demande, puisque les prix des biens et des services ne pourraient continuer à monter si la demande, aux nouveaux prix, n'était pas suffisante. Cependant, lorsque le taux de croissance de l'économie s'est infléchi au point d'atteindre un niveau nettement inférieur au taux qui aurait pu déclencher l'inflation, la mode veut qu'on ne parle plus de tensions de la demande mais de pressions des coûts. A ce stade, les pressions peuvent venir soit de ceux qui essaient de compenser l'augmentation de leurs coûts—dont l'origine se situe dans une période précédente caractérisée par une demande excédentaire ou est attribuable à l'augmentation des coûts à l'étranger—soit de ceux qui tentent de se protéger contre d'éventuelles augmentations de prix qu'ils sont portés à prévoir à la suite de l'inflation déjà amorcée. L'inflation due à la pression des coûts pourrait sans doute être freinée par des mesures rigoureuses de restriction de la demande—à condition, toutefois, de ne pas se préoccuper des conséquences en termes de chômage et de capacité inutilisée. Au Canada, cependant, on s'est évertué à n'utiliser les mesures affectant la demande en vue de limiter la progression de la dépense globale qu'aussi longtemps que dans la mesure où c'était nécessaire pour créer une conjoncture du marché dans laquelle les fournisseurs de

biens et services ne pourraient que difficilement maintenir l'accélération de leurs prix et de leurs coûts. C'est en effet par désir de limiter le ralentissement de la croissance économique au strict minimum tout en freinant l'inflation, que depuis 1966 je prêche la nécessité d'essayer par tous les moyens d'améliorer les techniques qui permettraient aux considérations d'intérêt public d'influer davantage sur la détermination des prix et des revenus.

Il résulte de tout ce qui précède que les anticipations d'inflation affectent sensiblement l'efficacité des politiques de gestion de la demande dans la lutte contre l'inflation. Il est beaucoup plus facile de freiner celle-ci lorsqu'on s'attaque au problème dès le début et non après que les anticipations d'inflation se sont installées dans les esprits.

Dans la phase caractérisée par la pression des coûts, il y a toujours le risque que, par désir de prévenir les pertes dues à un ralentissement de la croissance et les ennuis du chômage, on prenne des mesures pour accélérer trop tôt ou trop rapidement la croissance de la demande globale, avant que les tensions inflationnistes aient pu être apaisées de façon adéquate. Lorsque cela se produit—et ce fut le cas aux États-Unis et peut-être, dans une certaine mesure, au Canada en 1967 et 1968—il en résulte un renouveau de la poussée inflationniste et un raffermissement marqué des anticipations d'inflation continue. Il est évidemment très difficile, face à deux situations opposées comportant chacune de graves inconvénients, de trouver une position d'équilibre.

D'aucuns croient que dans nos sociétés modernes les forces d'origine sociologique qui influent sur les mécanismes de détermination des revenus se sont développées au point qu'il serait excessivement onéreux de compenser la pression des coûts par des mesures classiques. Ce souci, s'il était justifié, entraînerait une évolution importante de la structure de notre système économique et une augmentation sensible des interventions directes que l'État serait sans cesse appelé à faire. Pour ma part, je crois que c'est pousser trop loin le pessimisme. Dans la conjoncture actuelle, il est encore trop tôt pour conclure qu'une progression régulière vers un taux de chômage beaucoup plus bas ne serait pas compatible avec une amélioration graduelle de la situation en ce qui concerne les coûts et les prix. C'est d'ailleurs la théorie sur laquelle s'appuie la stratégie des politiques actuelles de gestion de la demande et, bien que la tenue de l'économie n'ait pas été particulièrement encourageante jusqu'ici, l'expérience est loin d'être terminée.

Les politiques de la demande mises en œuvre à l'heure actuelle visent à réaliser une amélioration sensible de l'activité économique et de l'emploi. A mesure que l'activité économique se développe, la productivité devrait augmenter et renforcer la tendance au ralentissement de la hausse des coûts. A un moment donné, il faudra modifier l'orientation expansionniste des politiques de la demande, afin de prévenir la réapparition des problèmes liés à une demande excédentaire ou, en d'autres termes et compte tenu des inévitables délais, d'éviter de dépasser l'objectif. Il convient de préciser aussi que notre sort n'est pas entièrement entre nos mains, puisque nous subissons des influences d'origine externe si les autres pays, notamment les États-Unis, n'ont qu'un succès relatif dans leur lutte contre l'inflation, il nous sera beaucoup plus difficile d'atteindre nos objectifs.

*L'art de s'accommoder de l'inflation*

A plusieurs reprises au cours de vos séances, on a développé la thèse suivante: la politique financière du pays doit viser à maintenir en permanence un niveau de production qui comporte le plein emploi au sein de l'économie et, s'il en résulte une inflation des coûts et des prix, la société doit apprendre à s'en accommoder. D'après les tenants de cette thèse, on peut atteindre ce niveau de production et le maintenir grâce aux politiques fiscale et monétaire, à moins que la crainte de l'inflation susceptible d'en résulter ne vienne interdire l'usage de ces instruments. Il serait plus facile pour la société, prétendent-ils, de s'adapter à un rythme rapide d'inflation qu'à un fléchissement sensible de la production de plein emploi. Si ajoute-t-on, le degré d'inflation est suffisant pour créer de sérieuses difficultés aux secteurs de la collectivité qui sont le plus durement frappés par l'inflation, le moyen de protéger les intéressés est d'augmenter automatiquement leurs revenus monétaires en les rattachant à quelque indice du mouvement des prix.

On prétend parfois que nous n'avons pas à nous préoccuper de l'inflation, parce que chacun peut s'y adapter. J'ai déjà eu l'occasion, comme bien d'autres d'ailleurs, de commenter cette thèse, mais il peut être utile d'y revenir. Elle est basée sur l'opinion que nous pouvons, si nous le désirons, accepter un taux d'inflation plus élevé afin d'avoir un taux moins élevé de chômage; en d'autres termes, il serait possible de compenser une augmentation de l'inflation par une réduction du chômage. L'origine de cette théorie de la compensation est la suivante: on a constaté dans le passé que des taux élevés d'inflation coïncidaient avec de faibles taux de chômage et qu'inversement l'atténuation de l'inflation s'accompagnait d'une hausse du taux de chômage. Mais l'hypothèse suivant laquelle on pourrait choisir délibérément un certain taux élevé d'inflation afin de maintenir le chômage à un certain niveau très bas, s'appuie sur une opinion très erronée, à savoir que le public ne modifiera pas son comportement, lorsqu'il se rendra compte de la situation, et que les termes de la compensation susmentionnée vont demeurer les mêmes. J'ai exposé mes vues à ce sujet, il y a déjà plusieurs années, dans mon Rapport annuel de 1966:

> «Je crois que la très grande majorité des Canadiens rejette l'idée qu'il soit possible ou nécessaire d'accepter l'inflation pour atteindre un niveau élevé de production; divers indices l'ont confirmé l'an dernier. Pour ma part, je crois que cette voie nous est interdite. Je sais qu'au cours des dernières années, les hausses de prix ont en général coincidé avec de bas niveaux de chômage. Je pense, cependant, qu'il serait erroné d'en déduire que si seulement nous étions moins intransigeants sur les normes acceptables en matière d'inflation, il deviendrait alors plus facile de maintenir le chômage à un bas niveau sur une longue période. Si nous nous engagions dans cette voie, le public ne tarderait pas à se rendre compte des conséquences et, pour se protéger contre la perspective officiellement admise d'une dégradation continue et rapide de la monnaie, il réagirait par tous les moyens d'action économique ou politique dont il disposerait. D'ailleurs, il deviendrait bientôt plus difficile de contenir la progression des prix en deça d'une limite fixée à de hauts niveaux qu'il ne l'est aujourd'hui de la maintenir à une échelle plus

basse. Les mêmes politiques de freinage finiraient par s'imposer. En termes d'emploi ou de production nous n'aurions marqué aucun progrès: l'effort d'acclimatation à l'inflation aurait été vain...»

La tâche de prévenir l'inflation se complique davantage lorsque les prix à l'étranger montent rapidement et c'est là un facteur que plusieurs témoins ont souligné devant votre Comité. Il peut arriver que les pressions à la hausse sur le niveau de nos prix soient atténuées—comme ce fut le cas l'an dernier—par l'appréciation du cours de la devise nationale. Lorsque les cours du change sont relativement stables, le niveau de nos prix peut être affecté par la hausse des prix à l'étranger; il est fort possible toutefois que, si des politiques de gestion de la demande tentaient, non seulement de prévenir une inflation des prix d'origine interne, mais encore de compenser intégralement l'effet des prix étrangers, la tâche serait trop difficile et trop coûteuse pour nous en termes d'emploi et de production. On reconnaît assez généralement que le Canada devrait s'efforcer de réussir dans la lutte contre l'inflation au moins aussi bien que les États-Unis et même mieux qu'eux si possible. Effectivement, nous avons obtenu de meilleurs résultats que les États-Unis depuis quelques années en ce qui concerne les prix, mais il n'est pas certain que nous ayons été aussi heureux en ce qui a trait à la tendance à long terme des coûts. Il me semble particulièrement souhaitable dans notre cas de consentir un effort au moins aussi important que celui de nos voisins, puisque l'inflation semble être relativement modérée chez eux et susceptible d'être maîtrisée. Certes, les Américains ont eu à faire face à de sérieux problèmes, mais je crois qu'il est encore beaucoup trop tôt pour en conclure que les États-Unis ou d'autres grands pays vont se résigner à «s'accommoder de l'inflation».

Au cours de cette enquête, quelqu'un a suggéré, je crois, qu'on avait exagéré le danger d'accélération de l'inflation, qu'on avait trop tendance à citer le cas de l'Amérique latine pour prouver que l'inflation pouvait défier les contrôles, et que l'expérience de l'Europe était mieux appropriée dans notre cas. Mais les pays d'Europe ne sont pas restés inactifs devant l'inflation. Loin de s'y résigner, ils lui ont opposé une vigoureuse résistance et certains d'entre eux ont même eu recours à diverses mesures de contrôle. Malgré tout, leurs taux d'inflation ont eu tendance à monter progressivement. Le taux moyen de la hausse des prix* dans les pays européens de l'O.C.D.E. est passé de 3½% au cours des années 1964-1968 à 4½% en 1969 et à 6½% en 1970; il continue d'ailleurs de s'accélérer.

*Le contrôle des prix et des revenus*

Ceux qui ont soutenu devant votre Comité que les politiques fiscale et monétaire devaient viser à maintenir en permanence une production de plein emploi n'ont pas tous prétendu que la société devait apprendre à s'accommoder de l'inflation. D'autres ont soutenu que le monde avait tellement changé que nous ne pouvions plus espérer contrôler l'inflation par des politiques de gestion de la demande globale et que la seule solution réaliste était le contrôle des prix et des revenus. Le rôle imparti aux politiques de la demande serait alors de veiller à ce que le volume de celle-ci soit suffisant pour maintenir l'économie à un niveau élevé d'activité. De nombreux témoins sont venus exposer devant ce Comité les grosses difficultés et les sérieux problèmes que comporterait cette politique et je n'ai pas l'intention de m'étendre davantage sur ce sujet. Disons seulement qu'elle suppose une exceptionnelle confiance dans la capacité des autorités de créer et de maintenir un système de contrôle à la fois efficace et accepté du public. Au surplus, il est évident que, même avec la mise en place d'un système élaboré de contrôle des prix et des revenus, il reste nécessaire que les politiques de gestion de la demande soient conduites de façon à ne pas exposer les contrôles à des tensions qui en compromettraient l'efficacité.

*Conclusions quant aux diverses approches*

J'aurais souhaité pouvoir terminer cet exposé sur une note nettement rassurante. Je voudrais pouvoir préciser que, grâce à une bonne gestion de la demande et à des politiques à long terme visant à améliorer l'efficacité et le caractère concurrentiel de notre économie, nous pouvons escompter atteindre nos objectifs dans un avenir prévisible, sans nous exposer à des échecs ou à des déceptions de temps à autre. Ou encore, j'aimerais pouvoir vous dire qu'il existe réellement, à mon avis, une méthode nouvelle et pratiquement sans douleur de nous rapprocher de notre but. Croyez bien que si j'estimais vraiment que, pour bénéficier d'un bas niveau de chômage et d'un taux élevé de croissance économique soutenue, il suffise d'accepter une hausse des prix, même assez forte, et d'assurer une protection équitable du public, je ne permettrais pas qu'une préférence naturelle pour la stabilité des prix m'empêche de recommander que nous nous empressions de faire le nécessaire. Si je croyais qu'une certaine forme de contrôle puisse nous assurer une amélioration de la situation actuelle—et je ne nie pas que nous puissions nous voir contraints un jour de tenter une solution de ce genre—je n'hésiterais pas à le dire. Mais je ne saurais, en toute franchise, vous dire aucune de ces choses. J'éprouve beaucoup de sympathie pour tous ceux qui, conscients de nos difficultés à l'heure actuelle, nous disent: «Il doit y avoir moyen de faire mieux», mais il y a loin du désir à la réalité. De fait, la gestion d'une économie moderne de façon à en réaliser les objectifs—qu'à juste titre on veut très ambitieux—constitue une entreprise extraordinairement difficile, comme tous les autres pays peuvent en témoigner; ajoutons d'ailleurs que certaines caractéristiques spéciales de l'économie canadienne rendent cette tâche encore plus complexe. La solution que j'ai à offrir à votre Comité ne saurait être très populaire; on sera peut-être porté à considérer qu'au mieux elle témoigne d'un manque d'imagination, mais je puis vous assurer qu'elle se veut réaliste. A mesure que nous réussissons à accélérer le rythme de croissance de l'économie et à réduire le chômage, nous devons chercher à profiter des leçons de l'expérience et, notamment: redoubler d'efforts pour assurer à notre économie de marché un fonctionnement plus efficace que celui que nous avons connu récemment, si c'est vraiment le genre d'économie que nous désirons; amener le public à mieux comprendre la limite des avantages qu'on peut raisonnablement attendre de notre économie; chercher par tous les moyens à mettre en œuvre des politiques monétaire et fiscale bien conçues, au moment opportun. A mesure que nous avançons, il faut nous soucier constamment de répartir équitablement les inconvénients liés aux déficiences dont s'accompagne parfois l'évolution de l'économie.

* Mesurée par l'indice de déflation du P.N.B.

Publié en conformité de l'autorité du Sénat par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada
En vente au siège d'Information Canada, Ottawa, Canada

TROISIÈME SESSION DE LA VINGT-HUITIÈME LÉGISLATURE
1970-1971

# SÉNAT DU CANADA

## DÉLIBÉRATIONS DU COMITÉ PERMANENT DES

# FINANCES NATIONALES

*Président:* L'honorable DOUGLAS D. EVERETT

---

N° 22

---

SÉANCE DU MARDI 29 JUIN 1971

---

**Dix-neuvième séance:**

Étude de la croissance, de l'emploi et de la stabilité des prix

---

(Témoins et appendice: Voir le procès-verbal)

## LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES FINANCES NATIONALES

*Le président:* L'honorable Douglas D. Everett

Les honorables sénateurs:

| | |
|---|---|
| Aird | Isnor |
| Beaubien | Laird |
| Benidickson | Langlois |
| Bourget | Manning |
| Bourque | *Martin |
| Croll | McDonald |
| Desruisseaux | McLean |
| Everett | Méthot |
| *Flynn | Molson |
| Fournier (*Madawaska-Restigouche*) | Nichol |
| | O'Leary |
| Gélinas | Paterson |
| Grosart | Phillips |
| Hays | Sparrow |
| | Walker—27. |

*Membre d'office

(Quorum 7)

# Ordres de renvoi

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mercredi 17 mars 1971:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur McDonald propose, appuyé par l'honorable sénateur Langlois,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à retenir les services des conseillers et du personnel technique, administratif et autre qu'il jugera nécessaire aux fins d'enquête et étude de toute législation et autres sujets qui lui sont déférés.

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mercredi 28 avril 1971:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Langlois propose, appuyé par l'honorable sénateur Bourget, C.P.,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à examiner les modes d'application de la politique fiscale et monétaire du Canada susceptibles d'assurer la croissance de l'économie et le plein emploi sans inflation, et à en faire rapport; et

Par dérogation au Règlement 83A, que le budget approuvé par le Comité permanent de la régie intérieure, des budgets et de l'administration qui a paru dans les Procès-verbaux du Sénat le 18 mars 1971, pour les dépenses proposées dudit Comité des finances nationales, à la suite de son examen du Budget des dépenses déposé au Parlement pour l'année financière se terminant le 31 mars 1972, s'applique également à son examen de ladite question de la politique fiscale et monétaire au Canada.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mardi 4 mai 1971:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Langlois, propose appuyé par l'honorable sénateur Martin, C.P.,

Que l'application de l'article 76(4) du Règlement soit suspendue en ce qui concerne le Comité sénatorial permanent des finances nationales et que le comité soit autorisé à tenir ses réunions le mercredi après-midi à quatre heures durant le reste de la présente session.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat,*
Robert Fortier.



23923—1½

# Procès-verbal

Le mardi 29 juin 1971
(22)

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit ce matin à 9h 30 pour étudier la question de la croissance, de l'emploi et de la stabilité des prix.

*Présents*: les honorables sénateurs: Everett (*président*), Aird, Beaubien, Benidickson, Bourque, Croll, Flynn, Grosart, Hays, Laird, McDonald et Nichol–(12).

*Présents, mais ne faisant pas partie du Comité*: Les honorables sénateurs: Burchill, Giguère, Haig, Inman, Kinnear, Lafond, Lang, Macnaughton, McGrand et Smith–(10).

*Aussi présents*: M. James Gillies, directeur; M. A. B. German, administrateur; M. E. J. Brower, de la bibliothèque du Parlement, service de l'économique; M. David McQueen, conseiller économique.

*Témoins entendus:*

*Ministère des Finances:*

L'honorable E. J. Benson, ministre;

M. S. S. Reisman, sous-ministre;

M. William Hood, sous-ministre adjoint.

A 11h 45, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 2h 30 de l'après-midi.

---

Le Comité reprend ses travaux à 2h 30 de l'après-midi.

*Présents*: Les honorables sénateurs: Everett (*président*), Aird, Beaubien, Benidickson, Bourque, Croll, Gélinas, Hays, Laird et Nichol–(10).

*Présents, mais ne faisant pas partie du Comité*: Les honorables sénateurs: Macnaughton, McGrand et Smith–(3).

*Aussi présents*: M. James Gillies, directeur; M. A. B. German, administrateur; M. E. J. Brower, de la bibliothèque du Parlement, service de l'économique; M. David McQueen, conseiller économique.

Il est décidé que le document intitulé: «Mesures fédérales prises depuis le mois de mars 1970 pour stimuler l'économie» soit imprimé en appendice.

*Témoins entendus*:

Du ministère des Finances:

M. S. S. Reisman, sous-ministre;

M. William Hood, sous-ministre adjoint;

M. Cyril Hodgins, directeur adjoint, division des analyses économiques.

A 5h 40 de l'après-midi, le Comité lève la séance jusqu'à nouvelle convocation du président.

*ATTESTÉ:*

*Le greffier du Comité,*
Gérard Lemire.

# Le Comité permanent des finances nationales

# Témoignages

Ottawa, le mardi 29 juin 1971

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales, auquel a été confiée une étude des méthodes par lesquelles on pourrait appliquer la politique monétaire et fiscale du Canada en vue d'atteindre l'accroissement économique maximum et le plein emploi sans inflation, se réunit ce matin à 9h 30.

Le sénateur Douglas D. Everett (*président*) occupe le fauteuil.

**Le président:** Honorables sénateurs, nous avons parmi nous un homme que nous connaissons bien et dont la popularité n'a cessé de croître depuis le début de la présente session. Il s'agit, naturellement, du ministre des Finances, l'honorable E. J. Benson. Nous avons aussi avec nous le sous-ministre des Finances, M. Simon Reisman. Vous avez tous entre les mains une copie du mémoire qu'a soumis le ministre des Finances. Je sais que le ministre a quelques commentaires à faire au sujet du mémoire et je lui demande donc de bien vouloir prendre la parole.

**L'hon. E. J. Benson, ministre des Finances:** Je n'ai pas l'intention de lire tout le mémoire puisque vous en avez tous une copie. Il s'agit d'un exposé général . . .

**Le sénateur Benidickson:** Nous l'avons maintenant, mais je l'ai reçu seulement hier soir. J'ai réussi à le lire ce matin.

**L'hon. M. Benson:** Le mémoire résume de façon générale les problèmes qui se posent au Gouvernement et au ministère des Finances pour élaborer la politique économique. Le mémoire ne traite pas de la façon avec laquelle nous avons élaboré la politique économique actuelle. Je crois l'avoir assez bien expliqué au cours de mon discours sur le budget; j'en ai parlé plusieurs fois à la Chambre des communes.

Je ne crois pas avoir autre chose à dire au sujet de mon mémoire, à moins qu'il y ait d'autres questions. En général, le mémoire résume les problèmes des différents secteurs. Il n'apporte aucune conclusion. Naturellement, nous nous attendons à ce que le Comité du Sénat nous donne son opinion. Je serais heureux de répondre aux questions.

**Le président:** Merci, monsieur le ministre. Je suis sûr que, le temps venu, nous vous donnerons notre opinion. En attendant, nous aimerions obtenir de vous tous les renseignements et profiter de vos connaissances.

**Le sénateur Nichol:** Les questions qui ont été posées au cours des huit ou neuf dernières semaines se ramènent, pour la plupart à trois catégories: il faut d'abord savoir où nous en sommes par rapport aux cycles économiques; ensuite décider des moyens d'action à prendre pour changer ou influencer notre orientation et finalement déterminer la structure au sein du Gouvernement ou de l'État dont on se servira pour mettre en œuvre ces moyens d'action. En d'autres termes, quelle structure, quel système utiliser en admettant qu'il est possible d'identifier la bonne politique fiscale et monétaire pour un temps donné et une orientation donnée?

Les relations entre la Banque du Canada qui est autonome jusqu'à un certain point et le ministre des Finances qui est le représentant élu du peuple et le responsable de l'économie du pays, en ce qui me concerne en tout cas, demeurent mal définies. Sur ces trois questions, pourriez-vous nous entretenir de la dernière? Pourriez-vous nous parler de ces relations?

**L'hon. M. Benson:** En règle générale, les relations entre le Gouverneur de la Banque du Canada et le ministre des Finances sont assez étroites. Certaines personnes croient que les politiques fiscales et monétaires sont indépendantes les unes des autres. A mon avis, elles ne le sont pas, parce que le rôle de la banque dans la politique monétaire est déterminé, dans une certaine mesure, par la politique fiscale du Gouvernement.

Il y a consultation soutenue avec le gouverneur de la banque et, comme vous le savez, en vertu de la Loi sur les banques, le ministre des Finances a actuellement le droit de donner des directives au gouverneur de la banque en ce qui a trait à la politique monétaire. Le Gouvernement actuel ne l'a pas encore fait. Il y a eu consultation soutenue avec le gouverneur de la banque. Celui-ci donne son opinion au sujet de la politique monétaire et nous parlons de la politique fiscale et de ce que le Gouvernement a l'intention de faire dans ce domaine. Dans la mesure du possible, les deux orientent leurs efforts vers un même objectif.

Maintenant, pour ce qui est de notre situation actuelle . . .

**Le président:** Sénateur Nichol, avez-vous une question supplémentaire?

**Le sénateur Nichol:** Je ne veux pas savoir où nous en sommes, mais je veux savoir quelles sont les techniques qui nous permettent de connaître la politique économique actuelle, et ou de poser des questions sur notre situation actuelle, par exemple; quelles sont les méthodes de savoir où nous en sommes.

Que pensez-vous de la consultation qui existe entre les différents organismes au sein de l'État fédéral? Laissons de côté, pour l'instant, la question des relations fédérales-provinciales. La Commission des prix et des revenus, le Conseil économique du Canada, le ministère des Finances, la Banque du Canada et le Conseil du trésor ont tous leur mot à dire dans l'orientation que nous devons prendre. Les relations sont-elles aussi bien coordonnées qu'elles devraient l'être? Que pensez-vous du système américain en comparaison au nôtre?

**L'hon. M. Benson:** Les gens pensent qu'il y a beaucoup moins de coordination qu'il y en a en réalité, et c'est un peu la faute du Gouvernement. Il doit y avoir coordination au niveau du Cabinet, et

en fait elle existe grâce à un vaste système de comités du Cabinet. Il existe, au Cabinet, un Comité de la politique économique. Ce comité comprend des représentants des organismes que vous avez mentionnés ainsi que des représentants du monde des affaires et des autres activités du Gouvernement.

Nous avons aussi un Comité des priorités et de la planification. Je ne peux pas vous donner le nom des ministres, mais les ministres des grands ministères se réunissent dans ce comité et décident de réexaminer la politique fiscale et monétaire du Gouvernement et la situation économique à court terme et à long terme. Les importantes décisions d'ordre économique, que ce soit dans le domaine de l'expansion économique régionale ou dans d'autres secteurs, doivent d'abord recevoir l'approbation de ce comité.

Il existe donc une coordination au niveau ministériel. Mon expérience en tant que membre du Parlement – et elle n'est pas longue, bientôt neuf ans – m'a appris que le système de coordination qui se fait par les comités du Cabinet est de beaucoup supérieur à ce qui a pu exister, du moins depuis que je suis député.

**Le sénateur Nichol:** Que pensez-vous d'un comité consultatif qui conseillerait le Cabinet sur la politique économique, et dont les membres ne seraient pas des personnes en autorité? M. John Deutsch en avait déjà parlé.

**L'hon. M. Benson:** En réalité, vous parlez d'un organisme semblable au Comité de conseillers économiques du Président des États-Unis.

**Le sénateur Benidickson:** C'est de cela qu'il parlait.

**L'hon. M. Benson:** Pour ma part, je ne serais pas en faveur d'un organisme de ce genre. Je ne crois pas qu'il apporterait grand chose. A mon avis, notre expérience économique se compare favorablement à ce qui s'est passé aux États-Unis surtout pendant le cycle actuel. Notre baisse a été plus faible et nous avons payé un prix moins élevé que les États-Unis pour combattre l'inflation; nous avons eu plus de succès. Le Gouverneur de la Banque du Canada ne donne pas vraiment des lignes de conduite. Le ministère des Finances non plus; c'est un ministère qui propose des politiques. Le Conseil du trésor, dont les fonctions sont souvent décisionnaires, a été délibérément scindé du ministère des Finances ainsi que le contrôleur du Trésor. Il en a résulté une élimination de certaines fonctions mécaniques au ministère des Finances, ce qui lui permet de concentrer ses efforts à l'élaboration de politiques. Bien que ses conseils soient bons en règle générale, il faudrait, de temps en temps, changer de sous-ministre ou de ministre. Si les conseils ne sont pas satisfaisants, il faut alors congédier le ministre et le sous-ministre plutôt que de nommer un fonctionnaire qui ne ferait que réexaminer les décisions d'ordre économique. Ces décisions peuvent être coordonnées avec le comité du Cabinet, avec toute la profondeur voulue.

**Le sénateur Benidickson:** Ma question a trait au témoignage de M. Deutsch qui a eu beaucoup d'expérience avec le Gouvernement et le ministère des Finances. Il a proposé l'établissement d'un organisme indépendant et à long terme parce qu'il croyait que les comités du Cabinet avaient tendance à apporter des solutions immédiates et à court terme. Cependant, il a aussi proposé que s'il y avait un comité consultatif indépendant, son mandat devrait être très court et que ses membres ne devraient pas s'attendre à en faire une carrière permanente.

Je suis ici depuis 27 ans et il me semble que les principaux conseillers sur les questions économiques n'ont pas changé. J'ai travaillé à l'établissement de certains budgets et nous avons fait des erreurs, mais je dirais que les personnes qui sont le plus proche du ministre des Finances n'ont pas changé depuis environ vingt ans.

**L'hon. M. Benson:** Monsieur, ce n'est pas du tout le cas au ministère des Finances. Depuis que j'y suis, le sous-ministre a été changé trois fois.

**Le sénateur Benidickson:** Le titre n'a pas changé depuis vingt ans. Cependant, le groupe qui a le plus d'influence auprès du ministre des Finances n'a presque pas changé depuis vingt ans. Je parle de votre ancien sous-ministre, qui était greffier du Conseil privé–poste de grande influence–et des rapports qu'il y a entre le secrétaire du Conseil du trésor et le sous-ministre de votre ministère.

**L'hon. M. Benson:** C'est maintenant M. Hood qui s'occupe des affaires économiques de mon ministère. Il est venu de l'université par l'entremise de la Banque du Canada. Il ne travaille pas au ministère des Finances depuis vingt ans. Il est vrai que M. Simon Reisman, le sous-ministre, était au ministère des Finances et qu'il a été envoyé au ministère de l'Industrie puis au Conseil du trésor, mais ce n'était pas à titre de conseiller économique du Gouvernement. C'est pourquoi je ne crois pas qu'il existe vraiment cette atmosphère de morbidité dont on entend parfois parler. Il y a un roulement du personnel considérable au ministère des Finances. Le Gouverneur de la Banque du Canada a été changé ces dernières années. C'est une questions d'opinion.

**Le sénateur Nichol:** Afin de m'assurer de la relation qui existe, j'ai demandé à M. Rasminsky si ses hauts fonctionnaires participaient beaucoup aux discussions budgétaires. Il a naturellement répondu que oui. Je ne comprends pas encore très bien; peut-être n'ai-je pas posé ma question assez clairement. Où s'arrête la responsabilité politique, qui est la responsabilité primordiale de l'élaboration des politiques économiques? Où commence l'indépendance du Gouverneur de la Banque du Canada? Ces questions sont plutôt importantes, car notre situation est délicate: nous chevauchons entre le chômage et l'inflation et notre politique monétaire est très expansionniste.

Selon le document sur le marché monétaire, de M. Wood Gundy, la masse monétaire du Canada a augmenté à un taux annuel de 19 p. 100 de janvier à mai 1971, compte tenu du redressement saisonnier. Le taux d'expansion fut de presque 27 p. 100 pour mai seul. Cette politique peut être juste comme elle peut être fausse. Quelle est l'influence du ministère des Finances dans cette décision, ou est-ce que cela relève de la responsabilité de M. Rasminsky?

**L'hon. M. Benson:** Non, c'est le gouverneur de la Banque du Canada qui est responsable au jour le jour de la politique courante de la banque. Il décide donc à court terme des variations de la masse monétaire. La tendance générale est toutefois discutée, au niveau le plus élevé, par le Gouverneur de la Banque du Canada, le Ministre des Finances et, en fait, par les représentants élus du cabinet. La tendance globale, générale, ainsi que les perspectives fiscales et monétaires, sont vraiment déterminées au niveau le plus élevé de notre gouvernement. Ce n'est pas la décision du Premier Ministre en personne, mais lui, ainsi que son cabinet, y ont part. Il y a la

possibilité de recourir à l'influence politique pour changer l'orientation de la politique. Mais il n'en est pas question, et je ne pense pas que le Gouverneur le conteste.

**Le sénateur Nichol:** Si le Gouverneur est fermement opposé à la politique proposée, et s'il n'a pas le pouvoir de la changer, je suppose qu'il ne peut que donner sa démission.

**L'hon. M. Benson:** La Loi sur la Banque, telle que nous l'avons révisée. . .

**Le sénateur Nichol:** Sur sa demande, je pense. . .

**L'hon. M. Benson:** Nous l'avons révisée en raison d'un problème qui s'est posé avec un gouverneur précédent. Personne ne revendiquait la responsabilité pour la politique monétaire, et le gouvernement a dit, je crois, car je n'était pas là à l'époque, qu'il n'avait aucune responsabilité. Ce n'est plus le cas. Je suis d'accord avec vos chiffres; ils comprennent les dépôts de l'État.

**Le président:** J'en doute, je crois qu'il s'agit de la somme totale à l'exception des dépôts gouvernementaux.

**M. S. S. Reisman, sous-ministre des Finances:** Le chiffre de 19 p. 100 cité par le sénateur Nichol doit inclure les dépôts gouvernementaux.

**Le sénateur Nichol:** Je le pense aussi, car c'est un pourcentage élevé.

**M. Reisman:** Il faut distinguer entre les différentes formes de dépôts. On peut exclure les dépôts à terme et à vue. Mais le chiffre est global.

**Le sénateur Nichol:** Le document ne dit pas ce que ce chiffre représente.

**Le sénateur Grosart:** Il s'agit du M-2.

**Le président:** Mais les dépôts gouvernementaux ne feraient pas partie des M-2. Je n'ai pas encore vu de définition qui les inclue.

**Le sénateur Nichol:** Je ne voulais pas savoir s'il s'agit de M-1 ou M-2, mais s'il s'agit d'un processus indépendant de la part de la Banque du Canada et quel est le degré d'influence du ministère des Finances là-dessus.

**L'hon. M. Benson:** C'est nous qui exerçons le contrôle ultime. La Loi de la Banque permet au ministre de donner des directives au gouverneur de la banque. Si ce dernier refuse ces directives il ne peut naturellement que donner sa démission. Depuis le début de mon mandat comme ministre des Finances ce problème ne s'est pas posé. Le Gouverneur et moi avons agi dans la même direction en ce qui concerne la politique fiscale et monétaire. On peut peut-être contester l'accent mis sur l'une ou sur l'autre, mais il ne faut pas oublier leur interdépendance.

**Le sénateur Nichol:** Je n'ai plus de questions à ce sujet, monsieur le président, si quelqu'un d'autre désire prendre la parole.

**Le sénateur Grosart:** Monsieur le ministre, au début de votre exposé vous avez longuement insisté sur la collaboration étroite qui existe entre le secteur des affaires et le gouvernement. Elle ne semble pas très bonne si on la compare à celle qui existe au Japon, en Suède, en Suisse ou aux États-Unis même. Il serait peut-être plus juste de décrire ces relations comme une confrontation permanente. Croyez-vous qu'il y a ce degré élevé de coopération entre nos industriels et notre gouvernement.

**L'hon. M. Benson:** Les deux sont des partenaires, car si l'on veut faire marcher l'économie il faut qu'ils agissent en partenaire pour réaliser les objectifs économiques du pays, qu'ils s'entendent bien ou pas. Je crois qu'il y a des rapports assez étroits avec le monde des affaires au Canada. Ils ne sont certainement pas aussi étroits qu'au Japon, qui, comme vous savez, a une économie fortement centralisée, et chez nous, ce genre de rapports ne serait pas toléré surtout pas par le monde des affaires. Je crois que le gouvernement canadien est attentif aux problèmes des industriels et qu'il y a une consultation aussi étroite, sinon plus, qu'aux États-Unis.

**Le sénateur Grosart:** Le secteur privé reprocherait probablement au gouvernement le pourcentage très élevé de composantes du PNB qui est transféré du secteur privé au secteur public au Canada. Cette tendance semble s'affirmer de plus en plus. Selon les prévisions, le gouvernement prendra d'ici 1980 une participation globale de 40 p. 100 dans la productivité nationale. Pour le moment, sa participation est d'environ 37 ou 38 p. 100. Est-ce que vous vous êtes déjà demandé dans vos discussions si ce transfert du secteur privé au secteur public n'est pas trop considérable au Canada?

**L'hon. M. Benson:** On m'a soumis des chiffres divergents, car les mesures utilisées diffèrent. Actuellement, le pourcentage est de 34 ou 35 p. 100. Depuis quelques années au moins, la part du gouvernement fédéral dans ce transfert diminue. Je ne veux pas incriminer d'autres gouvernements par là, mais les paliers gouvernementaux inférieurs ont reçu des responsabilités supplémentaires. La part globale du PNB qu'ils prennent s'est accrue. Le gouvernement fédéral a diminué sa part, afin que le pourcentage reste à un niveau raisonnable.

**Le sénateur Grosart:** Je me demande si elle a diminué, monsieur le ministre. Je connais ces chiffres. Ils tiennent compte de certains prêts, investissements et avances, il est vrai, mais laissent de côté d'autres prêts, investissements et avances comme par exemple la SCHL ou la part de l'État dans l'assurance-chômage ou la pension de vieillesse. On peut évidemment répondre qu'il s'agit de prêts encore, et que la part du gouvernement se place sur une base différente; il s'agit néanmoins de sommes qui sont prélevées sur la productivité et qui se trouvent sous le contrôle du gouvernement fédéral. Pour cette raison je pense que la part gouvernementale est en augmentation. Je ne comprends pas pourquoi vous prenez cette comme de 14,8 milliards de dollars et dites qu'il s'agit d'une «dépense budgétaire, et si nous ajoutons encore près d'un milliard pour des prêts nous aurons 15,8 milliards, mais nous ne tiendrons pas compte de la part de pensions de vieillesse ni de celle de l'assurance-chômage.» Pourquoi pas? Pourquoi ne pas dire: «Voilà ce que prend le gouvernement fédéral? »

**L'hon. M. Benson:** Je n'ai aucune objection. Vous devriez, bien sûr, y inclure le Régime des rentes du Québec et le Régime de pension du Canada.

**Le sénateur Grosart:** Bien sûr.

**L'hon. M. Benson:** Ces chiffres sont disponibles et je ne m'oppose pas à ce que nous les additionnions. La question fondamentale que vous soulevez concerne ce prélèvement des fonds sur l'économie par le Gouvernement dans diverses intentions.

**Le sénateur Grosart:** Oui.

**L'hon. M. Benson:** Le gouvernement, ne retire pas, bien sûr, des fonds de l'économie pour ensuite les garder pour lui.

**Le sénateur Grosart:** Bien sûr que non!

**L'hon. M. Benson:** Le gouvernement prélève les fonds sur l'économie pour des fins économiques et sociales particulières. Qu'ils soient affectés à bonne fin, c'est au Parlement, au gouvernement et finalement aux électeurs du Canada d'en décider. Il est vrai qu'au cours des vingt dernières années, la tendance a été que le gouvernement fournisse plus de services. Pendant cette période, nous avons eu l'hospitalisation, les pensions de vieillesse, le Régime de pension du Canada, des changements dans les allocations familiales, le Régime d'assurance médicale, de nombreux secteurs où le Gouvernement a, comme l'avaient demandé les électeurs, pris ces services en main. Les électeurs ont appuyé les gouvernements qui avaient manifesté le désir de prendre ces choses en main.

La question est de savoir jusqu'où nous irons. Personnellement, je ne vois pas de nouveaux secteurs importants qui nécessiteront des dépenses gouvernementales, bien que je sois très préoccupé par le problème de la pollution. Quand on commence à parler de la pollution, je peux entrevoir d'énormes dépenses. Dans le domaine des changements sociaux au Canada, à moins que et jusqu'à ce que le gouvernement se lance dans un programme de revenu annuel garanti, il n'y aura pas, selon moi, de changements majeurs dans ce domaine. Nous avons promis aux provinces que tout changement futur impliquant un programme conjoint ferait l'objet de plusieurs consultations entre les divers paliers de gouvernement.

Quant au pourcentage de PNB qui est obtenu par tous les paliers du gouvernement, nous sommes quelque peu plus haut que les États-Unis, un point ou deux, ou peut-être trois, mais nous sommes au-dessous de certains pays européens. J'ignore où nous allons aboutir avec cela; c'est très difficile à prévoir. Cela dépend des services que le public demandera au gouvernement dans l'avenir et ceci est difficile à prévoir. Je n'entrevois aucun changement majeur du côté du gouvernement fédéral dans l'avenir immédiat.

**Le sénateur Grosart:** Croyez-vous que le niveau actuel qui se situe entre 34 et 37 p. cent est acceptable pour les conditions du PNB? Ce que je veux dire, c'est qu'on peut très bien soutenir que le contrôle des sources de la productivité par le secteur privé développera plus rapidement le PNB que si le contrôle est effectué par le secteur gouvernemental. Voici ce que je veux réellement savoir: Avez-vous une politique globale qui touche à ce domaine? Vous assoyez-vous tranquille en disant: «Bien, c'est assez. 34 p. 100, c'est trop peu ou trop élevé.»

**L'hon. M. Benson:** Je ne crois pas que c'est là ce qu'on fait.

**Le sénateur Grosart:** C'est facile de dire qu'on fait tout ce qu'on est en mesure d'offrir aux électeurs.

**L'hon. M. Benson:** Je ne pense pas vraiment qu'on fasse cela. Je crois que les gouvernements prennent les décisions à long terme et à court terme en se basant sur les demandes des électeurs. J'ignore si 34 p. 100 est trop faible ou trop élevé à longue échéance. Je sais que nous devrons avoir un bon secteur privé pour appuyer le 34 p. 100 que les gouvernements prélèvent sur la productivité du pays pour des fins gouvernementales, mais je ne sais pas si c'est trop faible ou trop élevé. C'est certainement plus bas que dans plusieurs autres pays; c'est un peu plus élevé qu'aux États-Unis.

**Le sénateur Grosart:** Avez-vous placé vos prédictions budgétaires dans le modèle économétrique de la Banque du Canada cette fois-ci?

**L'hon. M. Benson:** Nous avons les prédictions de la Banque du Canada et les nôtres au ministère des Finances et nous les comparons à chaque fois que c'est nécessaire.

**Le sénateur Grosart:** Concordent-elles?

**L'hon. M. Benson:** Oui, passablement, mais quelquefois ils ne concordent pas, et c'est alors que nous commençons un examen pour découvrir les raisons de ce désaccord. Nous utilisons aussi des modèles qui viennent d'ailleurs.

**Le président:** Monsieur le ministre, nous aimerions savoir quel bureau s'occupera de la planification à long terme dans la structure du gouvernement, pour déterminer quelles seront les ressources disponibles au pays pour une plus grande période de temps, et comment ces ressources seront ou pourront être utilisées, par opposition à devraient être utilisées.

Il nous semble que le Gouvernement, devant faire face aux électeurs de temps à autre et étant très sensible aux désirs des électeurs, ne fait des prévisions que pour l'immédiat et ceci, pour une très bonne raison. Je me demande quel est le bureau du gouvernement qui lui donne cette vue à long terme, qui s'assure que nous ne sommes pas en train de faire un emploi excessif de nos ressources ou d'affecter trop de ressources à un sujet particulier.

Je pense en particulier au problème qui vous préoccupe, celui de la pollution. Quelle est l'organisme gouvernemental qui se chargera de déterminer les ressources à employer pour combattre la pollution? Je ne parle pas de ressources du gouvernement, mais de ressources de la communauté, ressources qui donneront au public l'information dont il a besoin pour prendre une décision sur la pollution.

**L'hon. M. Benson:** Même dans les programmes de dépenses des ministères, le gouvernement a évolué vers la planification à long terme, depuis que je suis ici. Jadis, les estimations étaient décidées en décembre alors qu'elles étaient présentées en janvier ou février. Cette période a été considérablement reculée. Je parle ici de la planification du gouvernement lui-même.

On demande maintenant aux ministères d'établir leurs budgets pour 5 ans, et ceux-ci sont mis à jour au fur et à mesure de leur application. On pourrait s'attendre à ce que la seconde année soit encore assez proche des prévisions, mais quand on établit le budget 5 ans à l'avance, il faut s'attendre à des surprises vers la fin. Néanmoins, il est très utile de prendre du recul, et d'établir un budget qui s'étend sur 5 ans et non plus sur un an.

**Le sénateur Benidickson:** Quand cette période de 5 ans a-t-elle été mise en vigueur?

**L'hon. M. Benson:** Nous avons commencé cela quand j'étais au Conseil du Trésor, il y a deux ou trois ans.

**M. Reisman:** Je crois que c'est en 1968 que nous avons étudié une période de 5 ans pour la première fois.

**Le sénateur Grosart:** En même temps que le PPB.

**M. Reisman:** Oui, le système de planification, de programmation et d'établissement du budget a été mis au point en même temps.

**L'hon. M. Benson:** Dans ce cas nous avons seulement considéré une période de cinq ans, mais au niveau du cabinet, le gouvernement s'est demandé à quoi ressemblerait le pays dans les dix ou quinze prochaines années. Nous avons consacré beaucoup de temps à essayer de voir le pays tel qu'il sera dans dix ans, et ce que nous pourrions faire pour qu'il soit tel que nous le voulons. C'est l'autre aspect dont vous parlez.

**Le président:** Cela se fait au niveau du cabinet?

**L'hon. M. Benson:** Oui, au niveau du cabinet.

**Le président:** Quelles sortes de données utilisez-vous pour cela?

Peut-être pourrions-nous le demander à M. Reisman cet après-midi.

**L'hon. M. Benson:** Oui.

**Le président:** Je continue, si vous permettez. Quel rôle réservez-vous au Conseil économique du Canada dans ce genre d'étude?

**L'hon. M. Benson:** Le Conseil économique du Canada fait des rapports, et mon ministère les étudie. Ce sont nos seules relations avec le Conseil économique du Canada, peut-être devrions-nous en avoir d'autres.

**M. Reisman:** Elles sont ce qu'elles sont censées être.

**L'hon. M. Benson:** Le Conseil a été créé en tant qu'organisme indépendant, émettant des opinions indépendantes. Évidemment nous tenons compte de leurs opinions et de leurs prévisions; et parfois nous sommes en désaccord avec eux.

**Le président:** En Allemagne, monsieur le ministre, d'après M. Giersch, qui a travaillé avec le Conseil allemand de planification à long terme, le conseil soumet son rapport au Parlement. Le gouvernement dispose d'un certain laps de temps pour faire connaître—également au Parlement— sa réaction devant le rapport. En même temps il doit déclarer ce qu'il a l'intention de faire à propos des questions soulevées par le rapport. Seriez-vous en faveur de ce genre de procédure au Canada?

**L'hon. M. Benson:** Depuis que je suis ministre des Finances, j'ai essayé, autant que possible, d'éviter les prises de bec avec le Conseil économique du Canada. Je crois qu'elles ne sont pas très utiles pour le public, sauf pour ceux qui aiment assister à un match entre le Conseil économique, le ministre des Finances et le Gouvernement.

A l'heure actuelle, nous étudions très attentivement leurs recommandations, et nous décidons de ce que nous devons faire à leur propos. Je ne sais pas s'il serait bon que nous soumettions cela au parlement ou non. C'est une question d'opinion. La loi ne le prévoit pas, et je crois que c'est pour éviter le genre de débats publics qui en resulteraient.

**Le président:** Qu'en pensez-vous?

**L'hon. M. Benson:** De la possibilité d'en faire rapport au parlement?

**Le président:** Oui, et de l'obligation pour le gouvernement d'exprimer sa réaction.

**L'hon. M. Benson:** Cela ne me dérangerait pas beaucoup.

**Le sénateur Grosart?** Vous réagissez de toutes façons.

**L'hon. M. Benson:** On réagit toujours, mais si cela implique une confrontation publique...

**Le président:** Je ne pense pas que M. Giersch pensait à une confrontation publique. Le concept allemand était destiné à attirer l'attention sur le point de vue à long terme d'une organisation qui n'aurait pas à affronter les électeurs, et cela pouvait, je pense, forcer le gouvernement (qui, par sa nature même, voit les choses à court terme), à donner son avis sur un point de vue à long terme. Ne pensez-vous pas que ce serait utile?

**L'hon. M. Benson:** Pour ma part, à première vue, je ne vois pas d'objections à cette méthode.

**Le sénateur Grosart:** Il se trouve que les Allemands l'ont officialisée. Quand vous dites que vous devez faire une déclaration à ce sujet, vous le faites dans toutes les déclarations de budget. C'est votre réaction aux opinions du Conseil économique, du monde des affaires, de tout le monde.

A ce sujet, le Conseil économique semble se reposer beaucoup dans ses prévisions économiques sur le potentiel de productivité. Il m'a semblé d'après votre mémoire, Monsieur le ministre, que vous êtes un peu sceptique à cet égard. A la page 7 vous parlez des «chiffres hypothétiques que l'on peut s'attendre à voir apparaître»—au sujet des comptes du gouvernement—«à un niveau de plein emploi». Entretenez-vous des doutes quant à la validité de cette méthode du potentiel de productivité? Moi j'en ai, mais je me demande si vous en avez.

**L'hon. M. Benson:** Tout le monde dit que si tout le monde avait un emploi dans le pays, et qu'il n'y ait pas de chômage, la productivité, en termes de dollars, augmenterait. C'est une utopie, parce que cela ne se produira pas, ne se produira jamais. Dans toute économie, on essaie de concilier le plus bas niveau possible de chômage avec le plus haut niveau possible de productivité, tout en contrôlant la pression inflationniste. C'est, à juste titre, l'objectif de tous les gouvernements. Il n'est pas très réaliste de dire que l'on perd 5 milliards de dollars de productivité parce qu'il y a «X» nombre des chômeurs. Cela ne tient pas compte des autres facteurs.

**Le sénateur Grosart:** Vous parlez des taux de croissance mesurés par blocs. Ce système de mesurage par blocs ne représente-t-il pas un danger, puisque les économistes ont actuellement tendance à dissocier les chiffres et à chercher ce qu'ils représentent? Reportez-vous au dernier paragraphe de la page 3 (texte anglais), où vous parlez de pouvoir de taxer, de dépenses et de prêter.

**L'hon. M. Benson:** On le fait des deux façons. On le fait en bloc, puis on fait une ventilation et on étudie les chiffres par parties aussi.

**Le sénateur Grosart:** Le faites-vous vraiment?

**L'hon. M. Benson?** Oui, il est possible que j'aie trop insisté sur l'utilisation de ce mesurage par blocs.

**Le sénateur Grosart:** Pour en terminer avec le sujet, votre mémoire insiste beaucoup sur la question des dépots bancaires; 1,5 milliards de dollars en caisse, etc... Vous semblez suggérer que la meilleure façon de procéder, pour le gouvernement, c'est d'accumuler autant d'argent que possible, et ensuite de décider des sommes à dépenser et à prêter.

Par exemple, le secteur des affaires, et certains autres groupes du secteur privé, ont tendance à penser que votre impôt sur les sociétés est trop élevé. D'autre pays pensent que si l'impôt sur les sociétés est maintenu, cela libère de l'argent pour les dépenses de capitaux. Pensez-vous que notre impôt sur les sociétés soit trop élevé? Pensez-vous qu'il pourrait être diminué puisqu'il ne représente que 17 p. 100 des recettes budgétaires totales?

**L'hon. M. Benson:** Vous posez plusieurs questions. J'ai utilisé les bilans bancaires pour les fins de l'exposé. Si mon mémoire donne l'impression que je pense qu'il est important que le gouvernement obtienne de l'argent et décide de la façon de le dépenser, je voudrais éclaircir cela tout de suite. Ce n'est pas le cas. Je pense que les gouvernements doivent avoir assez d'argent pour faire le genre de choses que la population désire, et plus nous en laisserons au secteur privé, mieux cela vaudra.

**Le sénateur Grosart:** Pourriez-vous répéter cela?

**L'hon. M. Benson:** Cela figurera dans le compte rendu, et je l'ai dit dans mon discours sur le budget. Pour ce qui est de l'impôt sur le revenu des sociétés, nous devons être justes et considérer globalement l'impôt sur les sociétés au Canada. Nous avons un dégrèvement pour dividendes que d'autres pays n'ont pas. Si vous considérez les deux ensemble, les actionnaires de sociétés sont mieux traités au Canada qu'ailleurs. Il faut considérer ensemble la société et l'actionnaire.

De plus, j'ai pensé que les barèmes d'imposition des sociétés étaient trop élevés, et c'est une des raisons pour lesquelles, lorsque j'ai commencé à élaborer un système qui nous permettrait d'utiliser les revenus supplémentaires fournis par le nouveau régime d'imposition sur le revenu, une partie de cet argent devait servir à réduire le barème d'imposition des sociétés sur une période de 5 ans.

**Le président:** J'ai une question supplémentaire à propos de l'une de vos questions, sénateur Grosart. Vous parliez de chiffres globaux et de chiffres ventilés. Le Comité—le ministère des finances aussi, j'en suis sûr—s'est beaucoup préocupé de l'utilisation des statistiques du chômage, de la façon dont ils sont ventilés: quel pourcentage est dû à un frottement, quel pourcentage est saisonnier, et quelle partie représente des gens qui vont et viennent entre le travail et le chômage. Cela devient ce qu'on pourrait appeler un gigantesque «ballon politique», puisqu'en fin de compte, ce chiffre est soit le chiffre exact, soit un chiffre saisonnier; il n'est pas ventilé en ses éléments. Vous avez dû réfléchir beaucoup à cette question, elle a dû vous valoir quelques nuits blanches. Pourriez-vous donner au comité un avis personnel sur la façon dont il faudrait présenter ce chiffre?

**L'hon. M. Benson:** Quand le chômage est à un niveau intolérable, et il l'est depuis un certain temps, je crois, au Canada, on commence à réfléchir à la structure du chômage, si l'on est ministre des Finances. Mais on ne commence pas par se dire: «La structure du chômage est mal mesurée, ou, elle est correctement mesurée.»

Pourtant, je pense qu'à long terme, il faut en arriver à étudier la structure du chômage; il faut se demander comment elle est faite, quelle part du chômage est saisonnière, quelle proportion est causée par l'hiver, si le niveau d'âge utilisé—14 ans—est juste ou s'il devrait-être changé,—question qu'il faudra finir par se poser—et quelle proportion du chômage est imputable à des gens qui changent d'emploi. Je crois que c'est nécessaire. Ce serait une tactique de diversion injuste de la part d'un ministre des finances, que de . . .

**M. Reisman:** C'est une question de définition.

**L'hon. M. Benson:** A long terme, il nous faudra l'étudier.

**Le président:** Est-ce que le ministère a étudié cela?

**L'hon. M. Benson:** Nous le faisons.

**M. Reisman:** Nous avons de très nombreuses analyses qui concernent la structure. Il y a toutes sortes de ventilation dans la mesure où vous pouvez les obtenir d'un relevé sur la main-d'œuvre. Vous devez vous rendre compte que, lorsque vous ventilez en éléments l'information obtenue d'une enquête sur la main-d'œuvre, l'étude de 30,000 familles, unités, ménages, cette information peut contenir une marge d'erreurs.

Nous faisons plusieurs analyses à ce sujet et il en est de même pour le ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration ainsi que pour d'autres bureaux de gouvernement. La question concerne directement la définition. Avons-nous la bonne définition? Est-ce qu'elle mesure vraiment de ce que nous désirons mesurer?

**Le président:** C'est exact.

**M. Reisman:** Le ministre a dit qu'on ne joue pas avec les définitions au moment où le chômage est élevé . . .

**Le président:** Et on ne lui demande pas de jouer avec les définitions mais si, en tant que membres d'un Comité, nous pourrions chercher une meilleure définition, ou une façon d'exprimer la chose qui se rapproche plus du problème.

**L'hon. M. Benson:** Il serait utile de le faire. Je crois que quelqu'un devrait étudier la définition de chômage.

**Le sénateur Hays:** A ce propos, nos méthodes pour mesurer le taux de chômage sont-elles semblables à celles des autres pays qui prétendent avoir le plein emploi et ce genre de chose?

**L'hon. M. Benson:** Je crois que notre système ressemble beaucoup à celui des États-Unis. Mais si vous le comparez à celui de l'Angleterre, de l'Allemagne et de la France, vous constaterez qu'il existe de grandes différences.

**Le sénateur Hays:** Ils utilisent des mesures repères différentes.

**L'hon. M. Benson:** Oui.

**Le sénateur Grosart:** N'y a-t-il pas des définitions statistiques internationales?

**L'hon. M. Benson:** Je ne crois pas.

**Le sénateur Grosart:** Il y en a partout ailleurs. Dans toutes les séries statistiques, chaque chose est clairement définie, ce me semble.

**L'hon. M. Benson:** On me dit qu'il n'y en a pas.

**Le sénateur Grosart:** Lesquelles de ces ventilations que M. Reisman a mentionnées sont disponibles? Y a-t-il des chiffres qui montrent le taux de chômage par ménage, par famille? Le terme «ménage» vient d'une définition du recensement.

**M. Reisman:** Je ne pense pas.

**Le sénateur Grosart:** Il semble que cela soit très important là où il n'y a aucun autre revenu familial que celui du bien-être.

**M. Reisman:** Il y a des chiffres concernant les chefs de familles, mais il n'y a pas de ventilation comme celle que vous mentionnez, pour montrer en détails qui sont en chômage. Il y a quelques chiffres ventilés. Je crois que nous aurons une bonne quantité d'informations détaillées du recensement qui est en train d'être fait. Lorsqu'il y a un recensement, on peut recevoir une information beaucoup plus détaillée et plus complète que celle que vous pouvez obtenir des relevés mensuels sur la main-d'œuvre. Mais même le relevé sur la main-d'œuvre donne des chiffres ventilés. Par exemple, nous saurons la répartition entre les hommes et les femmes. Nous connaîtrons la répartition entre les hommes et les femmes selon leur âge. Nous saurons combien de femmes sont mariées et combien sont célibataires. Nous connaîtrons les chefs de ménage et les autres. Nous aurons un peu une ventilation selon la région et l'occupation.

**Le président:** Je crois que nous allons nous arrêter là parce que nous en parlerons cet après-midi si nous parlons du témoignage que M. Reisman présentera.

**Le sénateur Grosart:** Nous pourrions demander au ministre de nous faire parvenir, par l'entremise du ministère, toute l'information ventilée qui est actuellement disponible dans les ministères ou ailleurs.

**L'hon. M. Benson:** Nous ferons cela.

**Le sénateur Benidickson:** Monsieur le président, dans le mémoire, on parle des effets des sources internationales sur l'emploi et les prix au Canada. Le première chose à laquelle nous pensons c'est la proximité du Canada par rapport aux États-Unis et l'importance de notre commerce avec ce pays. Dans quelle mesure sommes-nous autonomes face aux avantages et aux désavantages qui découlent de cette proximité? Quelles mesures indépendantes pourrions-nous prendre pour parer à ce qui pourrait être fait aux États-Unis avec des buts politiques en tête? Par exemple, il pourrait y avoir une politique expansionniste rattachée d'une certaine façon aux prochaines élections présidentielles. Dans quelle mesure pouvons-nous, par des politiques fiscales et monétaires, éviter d'être inévitablement désavantagés ou avantagés par les conditions qui règnent aux États-Unis?

**L'hon. M. Benson:** Il n'y a aucun doute que, avec nos importants échanges de commerce avec les États-Unis, les développements qui s'y font auront des répercussions sur l'économie canadienne. Cependant, nous pouvons prendre nos propres mesures. M. Reisman peut vous montrer cet après-midi des graphiques illustrant ce qui s'est produit dans les situations économiques courantes au Canada. Comme nous ne considérons pas seulement les situations courantes, notre étude portera sur les 15 ou 20 dernières années pendant lesquelles il y a eu des ralentissements dans l'économie canadienne et américaine. Chaque fois qu'il y a eu un ralentissement dans l'économie américaine, avec une période de rétablissement après une période inflationniste, il y en a eu un au Canada, bien qu'il n'était pas identique à celui des États-Unis. La dernière fois, par exemple, le ralentissement dans l'économie a été moins prononcé au Canada, et nous avons repris le dessus beaucoup plus vite que les État-Unis; nos politiques ont aussi été plus efficaces que les politiques américaines.

**Le président:** Nous aimerions beaucoup que M. Reiman nous présente ces graphiques cet après-midi.

**Le sénateur Benidickson:** A la page 11 on parle d'une politique fiscale flexible, d'un budget qui n'est pas nécessairement mis en vigueur pour une période de douze mois comme ça été le cas. Si l'on s'aperçoit que les circonstances exigent un changement dans la politique fiscale, on doit immédiatement agir en conséquence. On dit aussi qu'on a fait six changements importants au cours des quinze derniers mois. Pouvez-vous nous parler de ces modifications et de leur répartition dans le temps?

**L'hon. M. Benson:** Je les ai exposées dans mon discours sur le budget au mois de décembre. On a effectué un autre changement au mois de mars. Il y a eu un changement budgétaire important en mars 1970.

**Le sénateur Benidickson:** Et la politique monétaire?

**L'hon. M. Benson:** Il y a eu des changements en juin, en août et en septembre: injection de fonds par l'entremise de la SCHL, par exemple, le budget de décembre, et en mars. Ils étaient tous exposés dans mon discours du budget de décembre dernier.

**Le sénateur Grosart:** Monsieur le président, le point qu'a soulevé M. Benidickson est très important. Pourrions-nous demander au ministre de nous faire parvenir une note à ce sujet, qui contiendrait une brève description des six changements importants?

**M. Reisman:** Nous vous l'enverrons.

**Le sénateur Grosart:** C'est un peu de l'ajustage de précision, dont nous avons beaucoup parlé.

**L'hon. M. Benson:** C'est plutôt un ajustage sommaire.

**Le président:** Je devrais souligner le fait que le ministre, dans son mémoire, nie être responsable de l'ajustage de précision.

**Le sénateur Grosart:** On dit à la page 11:

> Cette méthode ne devrait pas être condamnée d'avance en lui donnant l'épithète de «ajustage de précision».

On peut ou on ne peut pas condamner cela en lui apposant cette épithète.

**L'hon. M. Benson:** Je vais vous donner une réponse souple.

**Le sénateur Benidickson:** Vous vous rapportez aux consultations qu'il y a eu entre les autorités provinciales et municipales et le gouvernement fédéral en ce qui concerne les politiques fiscales. Je me souviens qu'on a établi un calendrier pour les rencontres périodiques entre les sous-ministres et les ministres des finances. Je mets en doute l'efficacité de ces réunions et je souligne le fait que le Québec et l'Ontario ont fortement critiqué le Livre blanc. Le dernier budget a, bien entendu, tenu compte des critiques et les trésoriers de ces deux provinces vous ont félicité. En raison de cela, j'ignore dans quelle mesure ils ont été consultés avant la publication du Livre blanc, parce qu'ils l'ont certainement condamné avec véhémence. C'est un exemple.

On peut lire dans votre mémoire que, lorsque le gouvernement fédéral a suivi une politique de restriction et a essayé de réduire les dépenses d'investissement, il y a eu une augmentation rapide de dépenses d'investissement par les autres gouvernementaux. En d'autres mots, cette consultation et ces réunions n'ont pas semblé fournir l'action harmonieuse nécessaire pour faire face à la tendance nationale à l'inflation ou à un taux élevé de chômage.

**L'hon. M. Benson:** Je ne crois pas que le mémoire contienne une telle déclaration. Les autres gouvernements ont continué de faire des

dépenses élevées d'investissement au moment où nous combattions l'inflation. Cependant, il y a maintenant beaucoup plus de consultation qu'avant au sein des gouvernements provinciaux entre les ministres des Finances et les trésoriers. Il y avait habituellement une réunion annuelle pendant laquelle la conception gouvernementale en ce qui a trait à l'économie pour l'année suivante était exposée aux trésoriers provinciaux. Nous nous réunissons maintenant tous les trois mois pour discuter des conditions de l'économie. Les problèmes diffèrent selon les régions du pays et rendent impossible un accord global en ce qui concerne la politique économique. Je crois que dans nos consultations nous arrivons à une compréhension générale des problèmes auxquels ont à faire face le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux. En réalité, lorsque nous nous sommes inquiétés au sujet de l'inflation nous sommes arrivés à une entente générale selon laquelle, bien que certaines provinces ne se développaient aussi rapidement qu'elles le désiraient, nous devions entreprendre une action dans tous les gouvernements pour combattre l'inflation. On l'a fait à divers degrés. Il n'y a aucun doute que les actions entreprises par les provinces et les municipalités ont d'importantes conséquences sur la politique fiscale au Canada.

**Le sénateur Benidickson:** C'est parce que, comme vous l'avez fait remarquer, ils dépensent plus que le Gouvernement fédéral.

**L'hon. M. Benson:** Nous ne pouvons pas aller plus loin que les consultations générales que nous avons eues. Elles ont toutefois été fort utiles. Nous ne sommes pas toujours d'accord, mais ce n'est pas grave. Nous comprenons les problèmes particuliers.

**Le sénateur Benidickson:** J'ai parlé du Livre blanc et des violentes critiques des gouvernements provinciaux de l'Ontario et du Québec contre les principes et les propositions de ce Livre blanc. Il semblerait qu'ils n'étaient pas très bien informés de ce que pensaient les penseurs fédéraux en ce qui concerne les matières fiscales.

**L'hon. M. Benson:** Au début, le Gouvernement fédéral devait faire valoir sa position et il l'a fait dans le Livre blanc sur la fiscalité. C'était un document que les provinces et les personnes pouvaient discuter et je crois qu'il est évident que nous les avons écoutées.

**Le sénateur Benidickson:** Il est évident, bien sûr, que le budget a suivi dans une grande mesure les recommendations des deux comités qui ont été établis, le Comité du sénat et celui de la chambre, ce que nous avons grandement apprécié. Nous sommes heureux que vous ayez été aussi réceptifs aux suggestions des comités et que vous ayez ajouté à votre budget, comme je vous l'ai dit en privé, en vous offrant mes félicitations, quelques caractères que même les membres de ces deux comités, qui ont tenu plusieurs réunions, n'avaient pas imaginés dans l'intervalle.

**Le président:** Le sénateur Aird désire ajouter quelque chose à votre question.

**Le sénateur Aird:** Je ne suis pas sûr que ce soit une question supplémentaire, mais je voudrais la poser au ministre.

J'en reviens, si vous le permettez, aux mesures. La plus importante, celle où nous finissons toujours par aboutir, c'est celle de la productivité par heures-hommes, et de la production par heures-hommes. Cela m'a toujours semblé nébuleux. Les chiffres avancés ont toujours été de valeur douteuse. Je ne sais pas si M. Reisman en parlera cet après-midi, mais pour moi, c'est la rouage moteur des réalisations de toute économie, et j'aimerais beaucoup qu'on en parle cet après-midi; à mon sens, c'est essentiel.

**L'hon. M. Benson:** J'ai demandé à M. Reisman d'en parler cet après-midi.

**Le sénateur Aird:** Merci.

**Le président:** Avez-vous terminé, sénateur Benidickson?

**Le sénateur Flynn:** Je crois que le sénateur Benidickson a demandé si la consultation avec les provinces avait eu lieu avant la sortie du Livre blanc sur la fiscalité.

**L'hon M. Benson:** Dans ce cas, c'est le Parlement que je dois d'abord consulter, et je peux vous assurer qu'en ce qui concerne la législation sur les impôts que j'ai récemment introduite, je n'ai pu consulter les provinces. Je peux écouter leur avis, mais en matière d'impositions, c'est le Parlement du Canada qui doit être le premier informé. Je reste sur cette position.

**Le sénateur Grosart:** Dans tous les domaines.

**M. James Gillies (directeur des études):** M. Okun, qui était ici il y a une ou deux semaines, a dit que lorsque dans l'économie américaine, il y avait un chômage, disons de 6 p. 100 et expansion de la masse monétaire, la situation serait probablement inflationniste. Qu'en pensez-vous?

**L'hon M. Benson:** Quand il est de 6 p. 100 n'est-ce pas?

**M. Gillies:** Quand le taux de chômage dans l'économie atteint 6 p. 100, si vous essayez de développer l'économie en augmentant la masse monétaire, cela ne fera que monter les prix, et non descendre le taux de chômage.

**L'hon. M. Benson:** Je crois que c'est faux. C'est un point de vue, mais je ne suis pas d'accord. Je crois que vous pouvez faire baisser le chômage. Je crois que l'histoire, au Canada, montre que le chômage peut être ramené en dessous de 6 p. 100 effectivement. La moyenne des vingt dernières années est de 5 p. 100.

**M. Gillies:** Je suis certain qu'il peut être diminué.

**L'hon. M. Benson:** Mais sans inflation excessive, bien que sans aucun doute cela fasse pression sur les aspects inflationnistes de l'économie.

**M. Gillies:** Je pense qu'il s'agit de déterminer la politique à suivre pour faire cela. Il faut savoir si l'expansion de la masse monétaire est une politique efficace pour réduire le chômage, quand il y a un tel jeu dans les rouages de l'économie.

**L'hon. M. Benson:** Quelle autre solution proposez-vous? Une nouvelle expansion du côté fiscal, je suppose. Cela signifie que vous devrez élargir aussi le côté monétaire pour le financer, car les deux sont liés. Pour dépenser 3 milliards supplémentaires, il faut les trouver quelque part, et ils devront venir d'une expansion de la masse monétaire. On ne peut pas, à mon sens du moins, les traitrer commes des aspects indépendants de la politique économique. C'est ce qu'on a tendance à faire, mais je pense que c'est une erreur.

**M. Gillies:** Où cette décision serait-elle prise dans l'élaboration des politiques? Qui, au Gouvernement, devrait analyser la question à l'heure actuelle?

**L'hon. M. Benson:** Fondamentalement, le processus commencerait à la Banque du Canada et au ministère des Finances, mais la politique économique générale du Gouvernement pour l'année à

venir et même l'année d'après, est actuellement discutée, et sérieusement discutée, par les membres élus du cabinet, qui s'appliquent à prévoir les dépenses et les perspectives économiques en général.

**M. Gillies:** Il m'a semblé, d'après ce que vous avez dit plus tôt, que les décisions fondamentales de politique sont prises par les comités du cabinet.

**L'hon. M. Benson:** Oui, et elles doivent être approuvées par le cabinet.

**M. Gillies:** Et que par conséquent, vous n'avez pas ressenti le besoin d'un groupe de conseillers économiques?

**L'hon. M. Benson:** Je n'élimine pas toutes les sortes de conseillers. Je dis simplement que notre système peut fonctionner bien, non pas parce que les décisions sont prises par un organisme politique, le cabinet, mais parce que notre système, qui fait appel à l'avis de la Banque du Canada et du ministère des Finances (par l'intermédiaire du ministre des Finances) et d'autres ministères concernés par les facteurs de l'économie, travaillant tous par l'entremise d'un comité du cabinet, notre système, dis-je, est efficace. Les États-Unis ont des problèmes avec leur comité, parce qu'ils ne peuvent différer d'opinion avec le Trésor, et je n'aimerais pas voir cela se produire ici. Au Canada, nous avons un système qui donne la responsabilité finale à des fonctionnaires élus, et non à des fonctionnaires nommés, comme les Secrétaires aux États-Unis. Par conséquent les décisions passent mieux par ce canal.

**M. Gillies:** Évidemment c'est une règle de ne jamais publier les comptes rendus des comités du cabinet. Pensez-vous qu'il y aurait moyen de faire passer dans le domaine public plus d'information sur la façon dont la politique est élaborée, et sur les données qui lui servent de base?

**L'hon. M. Benson:** Le Livre blanc, de même que les faits énoncés dans le budget remplissent ce rôle. Le Livre blanc est un document très intéressant, comme vous le savez, et il contient beaucoup d'informations que les gens ne prennent pas la peine de regarder. Peut-être ce genre d'information devrait-il être plus fréquent, mais il faut savoir combien de temps vous désirez voir consacré à la mise au point de documents d'information, temps que l'on pourrait consacrer à réfléchir aux problèmes.

**M. Gillies:** On dit parfois que lorsque le budget est prêt et envoyé au Parlement, il est trop tard pour un débat public sur les questions politiques. Y aurait-il moyen d'obtenir une plus grande participation du secteur privé à l'élaboration des politiques?

**L'hon. M. Benson:** Il y a un débat permanent. Depuis que je suis ministre des Finances, il n'a pas cessé. Je ne sais pas si c'était le cas avant. Chaque semaine nous recevons des commentaires de l'extérieur. Que nous répondions ou non, le processus est permanent. Il est possible que les gens désirent prendre plus tôt connaissance de l'information dont nous disposons, mais nous recueillons l'information pour nos besoins, et d'autres gens la recueillent pour les leurs, de sources semblables, et l'interprètent.

**M. D. L. McQueen (conseiller des études):** Je voudrais que le ministre nous parle un peu plus de la coordination de la formation de la politique économique au gouvernement fédéral. Il m'a donné l'impression que le ministère des Finances joue un rôle de coordination très central dans la formation de la politique économique de ce pays. Vous dites monsieur le ministre que vous êtes un ministère qualifié pour jouer ce rôle parce que vous n'êtes pas un ministère secondaire, mais un ministère directement élaborateur des politiques. Je me demande pourtant si c'est entièrement vrai. Il me semble que le ministère des Finances a de lourdes responsabilités dans le prélèvement de grandes sommes d'argent au moyen de l'imposition et de l'emprunt. Il me semble également que les gens qui ont de lourdes et durables préocupations de ce genre sont forcément influencés et formés par ces préocupations; ils sont sujets à la «déformation profesionnelle». En Grande Bretagne, on parle du «point de vue du Trésor». Aux États-Unis aussi, je pense, on considère que le Trésor, jusqu'à un certain point, a sa petite idée sur ce que devrait être la politique économique, son propre point de vue. Nous savons pourtant évidemment, qu'au Canada, il y a d'autres ministères et organismes importants qui ont des responsabilités économiques de premier plan; pas seulement la Banque du Canada, mais également l'Expansion économique régionale, la Main-d'œuvre jusqu'à un certain point, le Conseil du Trésor, etc... Quel est le rôle de ces gens? Entrent-ils en action après avoir fait des quantités de travaux préliminaires, quand ils ont assez de faits et de données, et assez tôt pour que ce soit efficace? Quand les ministères sont en désaccord, qui les réconcilie, et comment?

Dans la mesure où ces éléments vont au cabinet, au comité du cabinet sur la politique économique, sont-ils soutenus par des faits et des chiffres, et à quel point? Bref, Monsieur le ministre, comment concilions-nous tout cela en politique économique, et que pouvons-nous faire pour que cela fonctionne mieux?

**L'hon. M. Benson:** C'est une bonne question, et je demanderai à M. Reisman de l'approfondir cet après-midi. Croyez-moi, il y a un mécanisme considérable d'appui et de coordination derrière le comité du cabinet, énorme.

**Le sénateur Benidickson:** C'est assez nouveau, n'est-ce pas?

**L'hon. M. Benson:** Non, cela date de la formation de ce Gouvernement, en 1968.

**Le président:** Un de nos problèmes, monsieur le ministre, est celui-ci. Nous parlerons sûrement du système actuel avec M. Reisman, mais évidemment vous parlez de la politique du ministère; aussi je me demande si vous pourriez nous en parler en tant qu'homme qui préside à l'élaboration de la politique, ou qui aide à former la politique du Gouvernement dans cette direction.

**L'hon. M. Benson:** Oui, c'était une très longue question, presqu'un discours. En fait, le ministère des Finances ne forme pas la politique. Le fait que nous nous occupions de politique fiscale ne signifie pas que nous y passions tout notre temps. Notre section d'économie, qui est assez indépendante de la section fiscale, ne peut consacrer tout son temps à ce genre de politique. Je pense donc que nous pouvons prendre suffisamment de recul, par rapport à notre fonction de leveur et de payeur d'argent, pour avoir une vision économique générale.

Le genre de coordination dont vous parlez se fait par l'entremise du comité du cabinet. En ce qui concerne le soutien, dont vous avez parlé, il est énorme, et est destiné aux élus, appuyés par les différents ministères du gouvernement. Les priorités du gouvernement sont décidées sur la base d'une gigantesque information.

**Le sénateur Flynn:** N'y en a-t-il pas trop?

**L'hon. M. Benson:** Peut-être y en a-t-il toujours trop, mais je crois que cela fonctionne raisonnablement bien. Rien n'est parfait, mais c'est assez efficace. Les autres ministères contribuent à toute décision prise en ce qui concerne la politique économique du Gouvernement. La politique économique n'est pas uniquement déterminée par le ministère des Finances et le ministre des Finances—dans ce Gouvernement. C'est la responsabilité du Gouvernement dans son ensemble, et avant que des mesures soient prises, elles doivent-être approuvées par le Gouvernement dans son ensemble. Cela n'a pas toujours été le cas au Canada, mais c'est le cas actuellement.

**M. McQueen:** Monsieur le ministre, une question supplémentaire: pourriez-vous nous dire brièvement quand cette contribution des autres ministères se produit? Est-ce une contribution au ministère des Finances ou au cabinet?

**L'hon. M. Benson:** Au cabinet en comité.

**M. McQueen:** Je vois.

**L'hon. M. Benson:** Quand une nouvelle politique économique est mise sur pieds dans un ministère qui affecte l'économie, comme le ministère de l'Expansion économique régionale, il ne peut décider de lui-même de consacrer 10 millions de dollars à ceci, et 20 millions à cela. La décision passe par le comité ministériel où elle est étudiée. Avant cela, la politique générale du MEER, par exemple, ce qu'il va faire, comment cela va fonctionner, n'est pas conçue par une personne quelconque et adoptée par le cabinet un samedi matin et soumise au Parlement la semaine suivante. Elle fait l'objet d'une analyse considérable et de nombreux autres ministères contribuent à son élaboration, comme les ministères de l'Industrie et des Finances et autres personnes intéressées, avant qu'elle n'arrive au comité du cabinet. Celui-ci prend une décision après quoi, elle parvient au cabinet et peut faire l'objet d'une question au cabinet.

**M. McQueen:** Je suppose donc, monsieur le ministre, qu'à la fin vous en arrivez à la conclusion que le ministère des Finances est moins aligné qu'un ministère de politique, et qu'il a tendance à avoir une vue plus globale de la politique économique que tout autre ministère.

**L'hon. M. Benson:** Je suis d'accord avec ceci, mais c'est une politique qui doit être soutenue par le gouvernement dans son ensemble—au moins dans ce gouvernement-ci.

**Le sénateur Grosart:** Avec quelle fréquence le comité se réunit-il et pendant combien de temps? Je vous demande cela parce que nous avons appris en ce qui concerne un autre comité, que le comité du cabinet sur les activités scientifiques s'est réuni sept fois en 50 ans.

**L'hon. M. Benson:** C'est un point tout à fait différent. Vraiment je ne voulais pas aborder tout le système de comités du cabinet.

**Le sénateur Grosart:** Il se réunit tous les combien? C'est très important.

**L'hon. M. Benson:** Il y a deux comités qui s'occupent principalement de politique économique, ce sont le Comité sur la politique économique et le Comité relatif aux priorités et à la planification. Ces deux comités se réunissent chaque semaine.

**Le sénateur Grosart:** Et pendant combien de temps siègent-ils?

**L'hon. M. Benson:** Pendant toute l'après-midi.

**Le sénateur Flynn:** Pouvons-nous en déduire que le ministère des Finances exerce moins d'influence sur les politiques économiques du gouvernement que sous les administrations précédentes?

**L'hon. M. Benson:** C'est un système différent. Je ne sais pas s'il exerce plus ou moins d'influence mais lorsqu'il produit quelque chose, tout le monde s'y tient.

**Le sénateur Flynn:** Si vous exercez la même influence, le changement de système ne signifie rien.

**L'hon. M. Benson:** Mais d'autres ministères contribuent à la formulation de la politique économique, ce que peut-être vous n'aviez pas dans le passé et qui est très utile, selon moi.

**M. Reisman:** Si les questions sont: le ministère des Finances prend-il la décision, la réponse est négative. Le ministère des Finances est-il le ministère exclusif qui conseille les ministres élus. La réponse est: il constitue un organisme parmi de nombreux autres, mais du fait que les autres organismes ont des responsabilités hiérarchiques directes qui sont leur fonction principale, le ministère des Finances peut souvent avoir une vue globale, qui n'est pas trop influencée par une méthode précise d'aborder le problème comme c'est le cas pour un autre ministère, mais les contributions proviennent de tous les ministères qui ont un intérêt là-dedans, dans des discussions au niveau officiel, et ensuite il y a des discussions importantes au niveau ministériel, en comité et puis au cabinet.

**Le sénateur Flynn:** Je pense qu'il en a toujours été ainsi. Peut-être cela se fait-il maintenant d'une façon plus systématique.

**L'hon. M. Benson:** Il y a eu certains changements très importants en ce qui concerne la forme de l'organisation, dans la manière de donner des conseils, de concevoir la politique, des changements importants au cours des trois ou quatre dernières années.

**Le sénateur Flynn:** Dans les méthodes.

**M. Reisman:** Dans le fonctionnement et le mécanisme global du gouvernement.

**Le sénateur Aird:** J'ai une question supplémentaire à poser au sujet de la réponse la plus récente. Je ne sais pas si le ministre peut répondre à cette question. Y a-t-il eu un chevauchement de membres entre le comité sur les priorités et le comité sur la politique économique?

**L'hon. M. Benson:** Oui.

**Le sénateur Aird:** Est-il important?

**L'hon. M. Benson:** Oui. Je ne puis réellement vous dire quels sont les membres des divers comités, mais il y a un chevauchement très important.

**Le président:** Monsieur le ministre, j'ai une question supplémentaire à poser. Peut-être vais-je m'exprimer mal, mais une des choses que le gouverneur de la Banque du Canada nous a soumises est le fait que la Banque du Canada, en essayant de contrôler la masse monétaire, réagit d'une manière constante aux contraintes qui l'entourent—le taux de change, les problèmes des liquidités, le problème de la possibilité pour le gouvernement de financer ses besoins en argent comptant, le niveau général du taux d'intérêt, le problème de la SCHL (Société centrale d'hypothèque et de

logements) et le domaine général des hypothèques, et on a eu l'impression après un certain temps que la croissance ou la diminution de la masse monétaire n'était pas véritablement contrôlée autant qu'on le pensait et que c'était une chose qui subissait des réactions de temps en temps. Vous prenez part à ces discussions et en vertu de la Loi sur la Banque du Canada, vous avez le dernier mot. Quel rôle jouez-vous dans la croissance ou la diminution de la masse monétaire, par opposition au problème pour le gouvernement du Canada de pouvoir financer ses besoins d'argent comptant, et spécialement le niveau général du taux d'intérêt et la rentabilité de notre commerce d'exportation?

**L'hon. M. Benson:** Ainsi que je l'ai dit précédemment, il existe un rapport étroit entre la politique fiscale et la politique monétaire. Je ne pense pas qu'elles peuvent fonctionner indépendamment l'une de l'autre. Il y a des contraintes des deux côtés et elles doivent progresser ensemble. L'influence extérieure est également importante en ce qui concerne la masse monétaire et je suppose qu'elle doit être également importante du côté financier. Il ne fait pas de doute que nos activités en ce qui concerne les autres pays, le change international, ont une grande influence sur la masse monétaire. Pas tant maintenant, mais il y a un an, nous nous sommes trouvés soudain dans une situation, quand nos réserves augmentaient, de devoir réunir des sommes considérables d'argent afin de financer ces réserves et, bien entendu, cela a exercé un effet sur la masse monétaire.

Je dirais toutefois, que si l'on exclut des changements inhabituels dans le change international, on peut déterminer la tendance générale de la masse monétaire. Les gens disent: «Cela va monter et descendre» et, bien sûr, c'est ce qui se produit. Je pense que le gouverneur vous a indiqué les raisons pour lesquelles elle peut changer à différents points, mais la tendance générale, qu'elle soit à la hausse ou à la baisse, peut être déterminée par le Gouverneur et elle l'est.

**Le président:** En tant que ministre, sur quoi tendez-vous à insister davantage, le niveau des taux d'intérêt et le niveau du taux de change, ou le niveau de la masse monétaire.

**L'hon. M. Benson:** Je pense qu'ils sont interdépendants.

**Le président:** Nous savons cela, mais devant le problème . . .

**L'hon. M. Benson:** Je pense que l'aspect sur quoi on va insister varie de temps en temps. Je ne pense pas que ce soit là une question très honnête.

**Le président:** Non, ce n'est pas une question très honnête.

**Le sénateur Nichol:** Nous avons surtout parlé ce matin du mécanisme du processus de prise de décision, de la structure de la gestion économique au sein du gouvernement fédéral, et des rapports entre les gouvernements provinciaux et municipaux et le gouvernement fédéral. Avant que nous quittions ce sujet concernant la marche du processus, j'aimerais, monsieur le président, poser une question sur ce dont a parlé le sénateur Benidickson.

Vous avez la responsabilité publique et politique en ce qui concerne la stabilité économique du pays, la valeur interne du dollar, les niveaux du change international et diverses autres choses de ce genre, et cependant, comme nous l'avons vu et comme l'indique votre mémoire, les gouvernements provinciaux et municipaux dépensent quelque chose comme les deux-tiers du dollar fiscal. La responsabilité du gouvernement fédéral dans ces secteurs est précise, mais son pouvoir se voit véritablement atténué par le pouvoir de dépenser et les politiques fiscales des provinces et des grandes villes. Jusqu'à présent ce rapport dépendait de la consultation. Je pose la question suivante: la consultation est-elle suffisante? Si le gouvernement fédéral veut avoir le pouvoir dont il a besoin pour gérer comme il faut tous les divers secteurs de l'économie que j'ai mentionnés, ne devra-t-il pas avoir davantage de pouvoir, et si oui, quelle sorte de pouvoir?

**L'hon. M. Benson:** La répartition actuelle des dépenses est environ de 44 contre 56. Le gouvernement fédéral a 44 p. 100 et les gouvernements provinciaux et municipaux 56 p. 100. Je pense que nos 44 p. 100 plus notre contrôle de la politique monétaire nous donnent assez de pouvoir pour exercer une influence sur l'économie. Je ne désire pas toutefois diminuer ou réduire l'influence que les rentrées et les dépenses des gouvernements provinciaux et municipaux exercent sur l'économie. C'est aussi un facteur important.

**Le sénateur Nichol:** La raison pour laquelle je mentionne ce point, c'est que les gouvernements municipaux et les gouvernements des provinces exercent une influence politique considérable sur l'électeur parce qu'ils dépensent leur argent sur des choses facilement identifiables, telles que des écoles, des égouts, des routes, et des choses de cet ordre.

**Le sénateur Benidickson:** Dont une grande partie provient de paiements de transfert.

**Le sénateur Nichol:** Bien sûr, mais ceci présente un problème politique grave pour le gouvernement fédéral parce qu'il se trouve placé dans le rôle de percepteur et de policier, tandis que les autres gouvernements se trouvent placés dans le rôle de gens qui dépensent l'argent.

**L'hon. M. Benson:** Ce doit être agréable d'être un bienfaiteur. J'aimerais essayer de l'être un jour. Ce que vous dites est vrai, mais je pense qu'il appartient au gouvernement fédéral d'accepter d'être responsable dans les secteurs principaux, pour des choses comme la péréquation du revenu dans les provinces, la péréquation de la base fiscale, etc. Ceci implique des paiements de transfert mais je pense qu'il appartient au gouvernement fédéral de faire cela.

**Le sénateur Nichol:** C'est un problème qui ne deviendra pas plus facile.

**L'hon. M. Benson:** C'est bien là mon avis.

**Le sénateur Nichol:** Monsieur le président, puis-je maintenant aborder un côté tout à fait différent du problème. Une des questions qui ne cesse de revenir, dans le cycle des affaires c'est un terme vieilli, ou dans la combinaison des cycles d'affaires qui s'interpénètrent et dans lesquels nous vivons, c'est de savoir comment on sait où on en est? Ceci implique l'examen de retards intérieurs et extérieurs, la compétence statistique, etc. La réponse la plus précise que nous ayons pour cette question vient de M. Geirsch qui a dit qu'en Allemagne on a utilisé l'indice des commandes de produits d'investissement—c'est-à-dire les achats de produits d'investissement—comme indicateurs. Il a indiqué que cela s'est produit au sommet du cycle des bénéfices. Franchement, je suis surpris de sa précision.

Quels sont les indicateurs qui pour vous ont le plus de signification?

**L'hon. M. Benson:** A l'heure actuelle, afin d'essayer de déterminer où nous nous trouvons, nous employons plus d'une centaine d'indicateurs dans le ministère. Chaque jour nous recevons des rapports sur ce qui se passe dans les ventes au détail, dans les investissements de capitaux, dans l'émission des permis de construire et dans la production industrielle. On en reçoit chaque jour. C'est la tâche des gens de mon ministère d'obtenir ces indices, de les surveiller et d'essayer de décider où va la tendance, et de le faire bien à l'avance.

Parfois on peut se tromper, bien entendu, mais j'ai constaté que les prévisions sont raisonnablement exactes, dans les marges d'erreurs qui peuvent se produire. Je parle des niveaux d'erreur normaux.

**Le sénateur Nichol:** En ce qui concerne notre connaissance technique des ralentissements, vaudrait-il la peine qu'on dépense au Canada plus d'argent pour examiner ces ralentissements et comment ils fonctionnent?

**M. Reisman:** Le ralentissement est l'un des éléments fondamentaux lorsqu'on procède à l'analyse du processus du changement économique. Il importe toutefois de souligner qu'il n'existe pas un type de ralentissement qui s'applique à toutes les circonstances économiques. Cette situation se répercute dans une très large mesure sur les prévisions économiques de tous les secteurs de votre économie. Cela demande beaucoup d'effort et d'énergie.

Je me rappelle qu'à l'époque de la Commission Porter cette commission avait fait une étude très approfondie sur la nature des ralentissements lorsqu'on procédait, par exemple, à des changements dans les masses monétaires. On a examiné ce qui était survenu dans le passé ainsi que les statistiques, mais on a aussi fait des travaux de recherche. Si ma mémoire est bonne, M. John Young a fait une étude très détaillée à ce sujet.

Évidemment, nous nous préoccupons de ces ralentissements et de l'effet de ces ralentissements parce qu'il va sans dire que toutes les fois que nous effectuons un changement du côté monétaire ou fiscal ou que des changements surviennent sur tout autre plan, il faut du temps pour que le changement se répercute sur l'économie. Depuis que je travaille dans ce domaine d'activité, j'ai toujours été étonné par le fait que ces conducteurs et ces ralentissements varient, et certains de façon très rapide, suivant le milieu, le climat qui règne, l'influence étrangère et l'attente de toutes ces personnes qui font l'économie.

**Le sénateur Nichol:** Monsieur le président, certains témoins ont dit qu'on dépensait des sommes considérables en recherches de toutes sortes qui n'appartiennent pas au domaine économique. Ils ont dit que nous ferions mieux d'investir plus d'argent pour que nous puissions nous livrer à des recherches économiques plus détaillées et plus soutenues afin de bien pouvoir cerner ce problème des ralentissements.

**L'hon. M. Benson:** Je suis tout à fait d'accord.

**Le sénateur Nichol:** Qu'en pensez-vous?

**L'hon. M. Benson:** Je suis tout à fait d'accord. Nous croyons qu'il y a place pour une recherche économique à court terme et une recherche économique à long terme, au Canada.

**Le sénateur Nichol:** Et pour une recherche qui soit plus coordonnée, je présume.

**L'hon. M. Benson:** Nous désirons appuyer cette recherche, mais je ne crois pas que le gouvernement devrait soutenir cette recherche au point d'avoir la mainmise sur celle-ci. Si nous désirons que la recherche soit indépendante, nous ne devons pas fournir tous les fonds nécessaires. De plus, d'autres personnes peuvent profiter de cette recherche. Tout organisme économique établi à long ou à court terme et qui fait de la recherche devrait essayer de rester indépendant vis-à-vis du gouvernement.

**M. Reisman:** Au cours des deux dernières années, le secteur privé, et plus particulièrement les universités ont fait beaucoup de recherche; c'est un genre de recherche que nous ne connaissions pas encore au Canada et nous les en remercions. Certaines de ces recherches nous ont été très utiles; bon nombre d'entre elles comportent d'étranges prédictions et arrivent à des conclusions inattendues.

**Le sénateur Nichol:** Nous avons eu de ces surprises ici même.

**M. Reisman:** L'institution à laquelle M. Gillies est affecté, l'Université York, a conçu un modèle de recherche très intéressant; les chercheurs se sont fondés en grande partie sur une approche similaire à celle qu'a utilisée l'École monétariste aux États-Unis. Vous avez sans doute pu lire dans les journaux, il y a quelques jours, que ce groupe a fait des prédictions remarquables. Je ne vous en ai pas fait mention, monsieur le ministre, mais le groupe de M. Gillies ou plutôt . . .

**M. Gillies:** Il s'agissait bien de mon groupe.

**M. Reisman:** Votre groupe, donc, suivant le modèle qu'il avait établi, a prédit que le PNB réel de 1971 s'accroîtra de plus de 9 p. 100. Il me semble que, lors de votre discours sur le budget, monsieur le ministre, vous avez déclaré que le PNB nominal s'accroîtrait d'environ 9 p. 100, mais que la croissance réelle ne serait que de 5 a 5½ p. 100 et qu'il y aurait là une composante des prix. Cette différence de 3½ p. 100 suffirait a résorber presque tout le chômage au pays et même plus; la différence est donc significative.

Il est très curieux de constater que des professionnels dans ce domaine diffèrent à ce point. Je sais que l'Université de Toronto a établi un modèle qui se rapproche beaucoup plus du nôtre que cela. Peut-être M. Gillies voudrait-il apporter des commentaires à ce sujet, car cette question se rapporte à la recherche faite à l'extérieur. Ces organismes sont complètement indépendants. Nous observons ce qu'ils font et nous échangeons des renseignements avec eux.

**L'hon. M. Benson:** Au point de vue politique, je devrais les amener ici et vous envoyer là-bas.

**M. Reisman:** Mais qu'arriverait-il après six mois? Vous basez-vous sur ce modèle, monsieur Gillies?

**L'hon. M. Benson:** Il est trop optimiste.

**Le président:** J'estime que la question est non recevable. Je l'inclurai aux autres questions que je poserai au ministre.

**M. Gillies:** J'ajouterai seulement qu'il faut financer.

**M. Reisman:** Si leurs prédictions sont exactes, nous verrons à ce qu'ils soient financés.

**Le sénateur Grosart:** Si vous leur donnez plus d'argent, ils ramèneront leurs prédictions à 5½ p. 100.

**Le sénateur Beaubien:** Si je comprends bien, monsieur le ministre, vous avez dit qu'à partir du 1er janvier 1972 le gouvernement se départira des secteurs de l'impôt sur les dons et les successions. Supposons que le 2 janvier 1972 j'aie un peu d'argent liquide et que je le donne à mon fils; si je mourais un an plus tard quel serait l'état de ma succession vis-à-vis du gouvernement fédéral?

**L'hon. M. Benson:** Vous n'en auriez pas.

**Le sénateur Beaubien:** De succession?

**L'hon. M. Benson:** C'est exact en ce qui concerne le gouvernement fédéral, car nous ne vous imposerions pas d'impôt. Toutefois, en vertu du régime tel qu'il est proposé, si vous faites un cadeau en espèces, tout intérêt accumulé qui en résultera sera imposé à partir du moment où vous offrez le cadeau.

**Le sénateur Beaubien:** Mais s'il ne s'agissait que d'argent liquide, monsieur le ministre?

**L'hon. M. Benson:** Vous pouvez donner la somme que vous voulez à qui bon vous semble. Il y aura toujours des dispositions dans la loi selon lesquelles un cadeau offert par un mari à sa femme constitue un revenu de sorte que vous ne puissiez pas répartir le cadeau de cette façon.

**Le sénateur Beaubien:** Supposons qu'il s'agisse de mon fils.

**Le président:** Qui a plus de 18 ans?

**Le sénateur Beaubien:** Oui.

**L'hon. M. Benson:** Il n'y a pas de problème en ce qui nous concerne; le gouvernement fédéral cessera de taxer votre succession. Toutefois, je doute que vous vous en tiriez indemne.

**Le sénateur Beaubien:** Je pensais aux derniers impôts sur les plus-values de capitaux, monsieur le ministre. En d'autres termes, mes biens représentent une certaine somme déterminée lorsque vient le jour de l'évaluation; le 2 janvier 1972, je décide d'en donner une partie. Je meurs un an plus tard. Qu'arrive-t-il sur le plan des impôts finals sur la plus-value des capitaux? Si je donne une bonne partie de mes biens, ceux-ci sont donc beaucoup moins considérables qu'ils ne l'étaient au jour de l'évaluation; nous pourrions donc prétendre que nous avons subi des pertes en capital lorsque nous avons fait le cadeau et nous pourrions ainsi contrebalancer d'autres gains de capitaux de cette façon.

**L'hon. M. Benson:** On détermine le gain ou la perte pour chaque avoir. Vous pouvez donner ce que vous voulez mais s'il y a gain au moment même du don vous devez alors verser un impôt. Quant à ce qui reste de vos biens quand vous mourez, si vous devez payer une taxe, vous devez la payer sur chaque avoir suivant sa valeur, comparativement à sa valeur au jour de l'évaluation.

**Le sénateur Flynn:** Au moment du don, il y a une réalisation supposée.

**L'hon. M. Benson:** Oui.

**Le sénateur Beaubien:** Mais si vous donnez de l'argent?

**Le sénateur Grosart:** Vous pourriez envoyer une note pour les frais de consultation au sénateur Beaubien, monsieur le ministre.

**Le sénateur Nichol:** Demandez-vous quelque chose pour les conseils de ce genre, monsieur le ministre?

**L'hon. M. Benson:** Pas tant que je serai ministre des Finances.

**La sénatrice Inman:** Monsieur le ministre, y a-t-il un montant maximum que vous puissiez offrir en cadeau?

**L'hon. M. Benson:** Non.

**La sénatrice Inman:** Ce don peut-il aller à des membres de la famille autres que les fils et les filles, tels les neveux et nièces par exemple?

**L'hon. M. Benson:** En ce qui nous concerne, vous pouvez fort bien le faire; nous nous retirons des domaines de l'impôt sur les dons et sur les successions. Vous pouvez faire ce don à qui bon vous semble, mais s'il y a gain, c'est un gain de capital, et vous devez payer un impôt sur ce gain de capital.

**La sénatrice Inman:** Vous voulez dire que le gain de capital devrait provenir d'un investissement ou de quelque chose du genre?

**L'hon. M. Benson:** Oui. Il pourrait bien s'agir d'une peinture, par exemple, dont le prix serait passé d'un demi million de dollars au jour de l'évaluation à trois-quarts de million de dollars; il y aurait alors un gain. La meilleure façon d'esquiver toutes les taxes selon le nouveau régime c'est, lorsque vous serez vieux, d'épouser une jeune femme car on n'impose pas les transferts à l'épouse; à son tour, lorsqu'elle sera vieille, elle devrait épouser un jeune homme et cela devrait se poursuivre pendant plusieurs générations à venir.

**Le sénateur Nichol:** Des bénéfices sociaux viennent aussi s'ajouter.

**La sénatrice Inman:** Qu'en est-il d'une veuve? Si le mari meurt et laisse une succession à sa femme, quelles sont les restrictions?

**L'hon. M. Benson:** Dans ce cas, il n'y a pas d'imposition sur les gains ni sur la succession.

**Le président:** Monsieur le Ministre, j'aimerais vous poser une autre question à ce sujet. Lecture faite de votre résumé, il me semble que vous ayez très bien structuré votre législation. Vous avez même pensé à un système d'intégration pour les sociétés privées qui est très approprié, à mon avis. Votre législation vaut si les provinces ne légifèrent pas dans les secteurs du revenu, de l'impôt sur les sociétés, de l'impôt sur les biens transmis par décès et de l'impôt sur les dons. Si elles légifèrent dans ces domaines, votre régime vaut encore, mais il me semble commencer à moins bien fonctionner. Si, par exemple, les provinces légifèrent dans le domaine de l'impôt sur le revenu et que le taux maximum passe à plus de 60 p. 100, il sera alors impossible de libérer les excédents des sociétés privées; vous serez aux prises avec les mêmes problèmes qui ont surgi au cours des années pour ce qui est du dépouillement des dividendes et ainsi de suite. Voici donc ma question; elle peut vous sembler injuste et, si tel est le cas, vous n'y répondrez pas, mais, en ce qui concerne cette nouvelle loi fiscale, pourriez-vous faire quelques commentaires sur l'entrée des provinces dans ce domaine?

**L'hon. M. Benson:** L'idéal serait d'avoir un même impôt pour tout le pays. Puisque vous parlez des sociétés, je répondrai que l'idéal serait d'avoir un même impôt sur le revenu des sociétés pour tout le Canada.

**Le président:** Je pourrais aussi parler des impôts sur les plus-values de capitaux, de l'impôt sur les dons et de l'impôt sur les biens transmis par décès. Si vous délaissez ces secteurs et qu'ils vous remplacent, nous serons alors taxés sur les plus-values de capitaux et sur les biens transmis par décès en même temps.

**L'hon. M. Benson:** Comme je l'ai mentionné, nous croyions que si nous délaissions l'impôt sur les biens transmis par décès, le 25 p. 100 que nous percevions contrebalancerait le fait qu'un impôt sur les plus-values de capitaux sera perçu au décès. Il n'y a pas de doute que les provinces peuvent contrecarrer la législation fédérale si elles le désirent; elles doivent toutefois alors assumer la responsabilité de leurs actes. Par conséquent, s'ils veulent avoir un régime d'impôt personnel ou sur les sociétés entièrement différent, ils peuvent en établir un, mais ils en seront responsables, et je crois que nous serions astreints à maintenir ce régime que nous avons établi qui, à mon avis, est juste et raisonnable dans toutes les circonstances. Mais on ne peut pas les empêcher de le faire, évidemment, et en fait; c'est ce qu'ils ont fait. En Ontario et au Québec, les droits de succession diffèrent grandement de la Loi de l'impôt sur les biens transmis par décès du gouvernement fédéral. Cette remarque s'applique aux droits successoraux en Colombie-Britannique également. Vous pouvez avoir des intérêts variés et vous en accommoder. Mais il n'y a aucun doute que s'ils veulent un régime différent, ils peuvent en établir un, mais cela indisposerait les contribuables, à mon avis.

**Le sénateur Grosart:** Monsieur le Ministre, certains d'entre nous ont été portés à croire, d'après ce que vous avez dit, que vous feriez une déclaration sur les niveaux prévus de chômage pour cette année. Êtes-vous prêt à faire une telle déclaration?

**L'hon. M. Benson:** Non, je ne suis pas prêt à le faire, et d'ailleurs, je n'ai jamais dit que je le ferais. J'ai dit que je croyais que, sur une base saisonnière réajustée, la tendance serait à la baisse, et je ne suis pas prêt à en dire davantage. Les gens recherchent uniquement une cible et pourquoi devrais-je leur en procurer une en disant que le chômage s'élèvera à X.2 p. 100 le mois prochain alors qu'il sera peut-être de X.4 p. 100. La réaction des gens serait: «Il s'est encore trompé! » Vous ne pouvez pas prédire un tel pourcentage aussi exactement.

**Le sénateur Grosart:** Je n'avais pas vraiment l'intention de vous mettre dans l'embarras.

**L'hon. M. Benson:** Tous les gens font des prédictions pour moi, de toute façon.

**Le sénateur Grosart:** Vous avez dit:

> Quand je ferai la présentation du budget, je vais indiquer les prévisions du chômage pour cette année, tout comme je l'ai fait l'année dernière.

Je cite le *Hansard* du 3 mai.

**L'hon. M. Benson:** Bien, l'année dernière j'ai tout simplement parlé de la tendance, tout comme je l'ai fait cette année.

**Le sénateur Grosart:** Donc, quand vous disiez que vous parleriez du chômage prévu, vous vouliez dire de la tendance?

**L'hon. M. Benson:** Oui.

**Le sénateur Grosart:** C'est très sage de votre part.

M. Reisman a mentionné les espérances, et il y a un paragraphe dans le mémoire à ce sujet—c'est vraiment le seul passage qui ressort réellement dans ce mémoire—«qui comme le ciel du grand Nord le soir, parfois sombre, parfois resplendissant et parfois miroitant mais très rarement prévisible.»

**L'hon. M. Benson:** En fait, je trouve que c'est un très bon document.

**Le sénateur Grosart:** «L'influence et l'importance universelles des espoirs,» de dire le mémoire. S'agit-il de quelque chose de nouveau ou de quelque chose qu'on vient de découvrir?

**L'hon. M. Benson:** On m'a dit que c'est ni nouveau, ni une découverte récente.

**M. W. C. Hood, Sous-ministre adjoint des finances:** Je pense que c'est la conséquence universelle des espoirs sur le rendement de l'économie. Il ne s'agit pas d'un concept nouveau, ni d'une découverte récente, mais néanmoins il s'agit de quelque chose de réel. Il y a un troisième choix, c'est-à-dire que les espoirs ont toujours été importants. Nous les connaissions et il a fallu en tenir compte pendant des générations, et ils sont encore un facteur qui, par-dessus tout, rend difficile la prévision d'événements économiques pour l'avenir.

**Le sénateur Grosart:** Alors, monsieur le président, ne s'agit-il pas d'une notion à laquelle les économistes et les concepteurs attribuent une plus grande importance, ou du moins dont ils parlent davantage qu'ils ne le faisaient auparavant?

**M. Hood:** Je ne pourrais vous répondre, monsieur le sénateur, mais tout ce que je puis vous dire c'est qu'au cours de ces dernières années la mathématisation devient de plus en plus importante en économie.

**Le sénateur Benidickson:** Quel est ce terme?

**Le président:** Mathématisation.

**M. Hood:** Qui exprime le lien entre l'économie et les mathématiques.

**Le sénateur Grosart:** C'est un autre terme pour découverte; on l'a trouvé dans le modèle.

**M. Hood:** Dans ce processus, en travaillant avec des mathématiques en économie, ce qui échappe avant tout au mathématicien, ce qui est très difficile à expliquer, à rendre compte en chiffres, ce sont les espoirs. En effet, c'est très difficile.

**Le sénateur Nichol:** Sur cette question, il y a des moyens assez précis permettant de connaître l'opinion des gens afin de déterminer ce qu'ils pensent, et cela ne s'exprime pas en chiffres. Est-ce qu'on les utilise?

**M. Hood:** Oui.

**M. Reisman:** Permettez-moi de vous donner un exemple précis. Le *Financial Post*, par l'intermédiaire de l'une de ses agences, effectue périodiquement, je crois annuellement, un sondage sur les attitudes des consommateurs. Il y a également des enquêtes et des sondages sur les prévisions de placement de capitaux. Nous recherchons ces sondages et nous les étudions minutieusement. Nous ne les intégrons pas au modèle, mais quand nous obtenons de ce modèle des résultats, nous consultons ces autres sources de renseignements comme moyen de vérifier ce qui ressort du modèle, et avant d'évaluer l'évolution de la situation. Nous obtenons nos

renseignements où nous le pouvons, et nous attribuons une très grande valeur à ce genre de sondage.

**Le sénateur Nichol:** Considérant ce phénomène qui se produit de nos jours, où vous avez une politique monétaire excessivement expansionniste avec en même temps des taux d'intérêt sans cesse croissants, s'agit-il d'un ancien phénomène ou est-ce que cela est lié à ce nouvel élément d'espoir dont nous avons parlé? Évidemment, c'est rattaché à cet élément, mais s'agit-il d'un vieux phénomène?

**M. Hood:** D'abord j'aimerais réitérer que je ne crois pas que ce phénomène d'espoir soit nouveau.

**Le sénateur Nichol:** Ce n'est pas ce que je voulais dire. Je veux parler du phénomène d'une politique monétaire expansionniste avec des taux d'intérêt croissants.

**M. Hood:** Je comprends. Je vais aborder cet aspect maintenant. Je présume que normalement on s'attend à ce qu'une masse monétaire en expansion produise des taux d'intérêt à la baisse. Mais il existe des conditions où cela ne se produit pas, à savoir lorsqu'on s'attend à ce qu'il y ait beaucoup d'inflation, et cette attitude existe, je suppose, dans le cas d'une poussée inflationniste récente. Cela n'a rien de nouveau et s'est déjà produit au cours de l'histoire.

**Le sénateur Grosart:** Il y a un autre sujet dont j'attendais plus d'explications de la part du ministre dans son discours du budget. Ce sujet concerne le cours fixe ou flottant du dollar. Y a-t-il une déclaration de principe que vous aimeriez faire à ce sujet?

**L'hon. M. Benson:** Pas vraiment. Quand j'ai indiqué qu'on laisserait le dollar flotter, j'ai dit qu'on fixerait le cours du dollar au moment approprié. Voilà la déclaration que j'ai faite au FMI et que j'ai faite publiquement au Canada. Ce moment n'est pas encore arrivé. Je ne peux rien dire de plus.

**Le sénateur Grosart:** Certains spécialistes en politique monétaire ont fortement conseillé lorsqu'ils ont témoigné devant ce Comité, de maintenir un cours flottant, malgré les recommandations du FMI.

**L'hon. M. Benson:** C'est le point de vue qu'ont exprimé des économistes universitaires pendant longtemps en disant qu'un cours des changes flottant favorisait l'économie du pays. D'autres, par contre, ont exprimé des points de vue tout à fait contraires.

**Le sénateur Grosart:** M. Harry Johnson nous a dit qu'il s'agissait de la seule protection que nous avions contre les répercussions des influences externes, particulièrement celles qui proviennent des États-Unis.

**L'hon. M. Benson:** Il n'y a aucun doute qu'un dollar flottant certainement donne plus de liberté dans l'élaboration de la politique économique interne du pays. Toutefois, ceux qui pensent qu'avec un cours des changes flottant vous êtes entièrement libres dans l'élaboration de la politique économique interne se trompent, parce que vous avez toujours en vue la valeur du dollar. Je suis certain que cela influe sur des choses comme la masse monétaire au Canada afin de maintenir les taux d'intérêt à un certain niveau pour ne pas attirer des capitaux à court terme qui font augmenter le cours du dollar. Néanmoins, un taux flottant donne plus de liberté.

**Le sénateur Grosart:** Croyez-vous que les conditions fondamentales de l'accord du FMI seront maintenues par les pays membres?

**L'hon. M. Benson:** Il y a eu de nombreuses discussions au sujet d'un élargissement de l'éventail des fluctuations pour les monnaies à taux de change fixes. On a actuellement abouti à aucune conclusion. En effet, plusieurs pays importants ont un point de vue différent: ils ne veulent rien modifier.

**Le sénateur Hays:** Auriez-vous les chiffres de nos exportations per capita par comparaison aux autres pays exportateurs?

**L'hon. M. Benson:** Nous pouvons vous fournir ces renseignements cet après-midi. Ce chiffre est très élevé.

**Le sénateur Hays:** C'est peut-être le plus élevé du monde.

**L'hon. M. Benson:** Je crois que oui.

**Le sénateur Hays:** Dans l'élaboration de la politique fiscale, faites-vous une étude de chaque produit afin que l'exportateur canadien puisse conserver sa position concurrentielle par rapport aux autres pays exportateurs?

**L'hon. M. Benson:** Nous essayons. Je ne fais pas personnellement une étude produit par produit, mais au sein de mon ministère, nous examinons certainement ce qui arrive présentement à divers produits dans les circonstances actuelles. C'est un processus continuel. En effet, lorsque des entreprises ne deviennent plus concurrentielles pour diverses raisons, et que nous pouvons y faire quelque chose, nous les appelons pour qu'ils nous donnent des explications. Ils viennent nous voir de temps à autre et nous essayons de leur venir en aide.

**Le sénateur Hays:** Dans votre discours du budget et dans la législation proposée, est-ce que les exportateurs sont dans une position concurrentielle par rapport aux exportateurs d'autres pays?

**L'hon. M. Benson:** Je crois que dans l'ensemble, ils le sont, car nous avons un surplus commercial considérable. Notre balance commerciale se chiffrait à environ 3 milliards de dollars l'année dernière, la plus considérable de toute l'histoire du Canada, même plus grande que le sommet atteint en temps de guerre. Elle était deux fois plus grande qu'à aucun moment de notre histoire.

**Le sénateur Benidickson:** Malgré la plus grande valeur du dollar canadien, est-ce que les exportations étaient assez considérables au cours du premier trimestre?

**L'hon. M. Benson:** Elles sont encore très considérables.

**M. Hood:** Elles étaient supérieures au cours du premier trimestre de cette année par rapport au premier trimestre de l'année dernière, qui fut un record.

**Le sénateur Hays:** En ce qui a trait à ce surplus de monnaie, comment vous en tirez-vous? Vous dites que cette année nous avons un surplus de 3 milliards de dollars.

**L'hon. M. Benson:** En réalité, notre balance des paiements nette excédentaire l'année dernière se chiffrait entre 1.5 à 1.75 milliards de dollars, d'après le compte courant. Après déduction des voyages, et du financement de la dette et des garanties, nous avons évidemment un déficit. Pourtant, l'année dernière, le compte courant pris dans son ensemble, était excédentaire.

De plus les entrées nettes de capitaux avaient considérablement ralenti, étant donné que nous avions encouragé l'emprunt au Canada

plutôt qu'à l'extérieur. Évidemment cela a pour résultat de contraindre notre dollar à la hausse si nous n'avons pas une monnaie au cours serré.

**Le sénateur Hays:** Il est probable que les chômeurs canadiens par les prestations sociales, sont mieux traités que les chômeurs de partout ailleurs. Dans les pays qui connaissent le plein emploi comme les pays communistes, la Nouvelle-Zélande, le Japon et d'autres, le niveau de vie est bien inférieur au nôtre. Dans nos efforts pour atteindre le plein emploi avec des prestations sociales aussi élevées que les nôtres, serait-il souhaitable d'avoir, par une politique fiscale, un chômage sélectif d'un maximum de 3 p. 100, de sorte que l'amortissement de la dette puisse s'élever à 14 ou même 18 p. 100? Jusqu'où devons-nous aller? Où nous arrêter, étant donné les problèmes saisonniers?

**L'hon. M. Benson:** Il est très difficile de déterminer tout à coup ce qui constitue un taux de chômage valable. A mon avis les gouvernements doivent essayer de fournir des emplois productifs. Pas n'importe quel genre d'emplois. Souvent, dans des régions de fort chômage, les gens accomplissent des tâches qui seraient mieux faites automatiquement. Par exemple, en Europe, huit employés travaillent à un passage à niveau; ils y font le travail d'un interrupteur automatique au Canada. Dans certains pays communistes les femmes balaient les trottoirs. Il est toujours possible d'employer les gens, mais je crois que nous devons tendre vers un emploi productif au plus haut niveau possible.

**Le sénateur Hays:** Quel a été l'effet des contraintes à tous les niveaux appliquées par les gouvernements dans la lutte contre l'inflation, sur le taux croissant de chômage, quand ces gouvernements ont quitté le marché du travail?

**L'hon. M. Benson:** Je ne pense pas qu'elles aient eu d'effets importants. Le niveau général de la fonction publique au Canada n'a pas baissé beaucoup. Sa croissance a été arrêtée.

**Le sénateur Hays:** Vous avez également ralenti la croissance du produit national brut.

**L'hon. M. Benson:** Non, nous avons ralenti la croissance au sein de la fonction publique. Je ne peux pas vous dire à brûle-pourpoint les effets de toutes les politiques fiscales de tous les gouvernements à tous les étages de la fonction publique et à tous les niveaux.

**Le sénateur Hays:** On entend souvent exprimer l'opinion que le gouvernement a été trop loin dans le contrôle de l'inflation. Si c'était à refaire, reprendriez-vous les mêmes mesures?

**L'hon. M. Benson:** Je crois que c'est une question injuste, mais nous referions la même chose. Au moment où nous avons considérablement changé à la fois la politique fiscale et la politique monétaire, de nombreuses personnes ont dit que c'était trop tôt. Huit mois plus tard il leur est facile de dire que nous les avons changées trop tard.

**Le sénateur Benidickson:** Le ministre a répondu à la question du sénateur Hays sur l'allégation générale selon laquelle la lutte contre l'inflation a été trop loin, et est pour une large part responsable du chômage actuel. Le ministre pourrait-il nous dire si d'autres facteurs, tels qu'une augmentation excessive de la main-d'œuvre, sont entrés en ligne de compte?

**L'hon. M. Benson:** Aucun gouvernement ne s'emploie à créer du chômage. En même temps on ne peut laisser l'inflation continuer à un niveau élevé, si on veut que notre système de libre entreprise fonctionne. Par conséquent, lorsqu'un gouvernement prend des mesures pour resserrer la masse monétaire et pour restreindre sa politique fiscale, cela a des répercussions sur l'économie.

Cet après-midi, M. Reisman comparera notre expérience à celle des États-Unis, pas seulement maintenant, mais sur une période de plusieurs années. Je crois que vous les trouverez très similaires à tous les points de vue.

**Le sénateur Benidickson:** Les États-unis ont le même grief.

**L'hon. M. Benson:** Oui, le seul contrôle absolu possible réside dans une économie dirigée, et nous n'en voulons pas. Un de mes collègues, en voyage en Russie, leur a demandé ce qu'on y fait au sujet de l'inflation. Ils ont répondu qu'ils ne la toléraient pas et l'empêchaient en prenant des mesures liées au niveau de vie.

**Le président:** Un très grand nombre de témoins on dit que nous devrions accepter un taux d'inflation accompagné de compensations pour ceux qui ne peuvent se protéger. Qu'en pensez-vous?

**L'hon. M. Benson:** Il semble que nous devions accepter un taux d'inflation. Je ne pense pas pourtant que le gouvernement l'accepte. Néanmoins, la tendance depuis une trentaine d'années, révèle un taux d'inflation. Nous essayons de préserver l'économie en évitant une trop grande inflation, parce que ça peut faire mal. Nous luttons également pour obtenir un plein emploi relatif et une productivité maximale de l'économie.

La méthode à suivre pour atteindre ces objectifs est une question de discernement. Pourtant je ne suis pas d'accord avec ceux qui disent qu'il faut accepter l'inflation à n'importe quel niveau pendant un certain temps.

**Le sénateur Nichol:** Pour ce qui est du contrôle des prix et des salaires, on a souvent suggéré que tout ira bien si nous n'avons pas de taux d'intérêt, le plein emploi, et si nous contrôlons la situation par des contrôles sur les prix et les salaires. Je pense qu'aucun de nos témoins n'a soutenu ce point de vue.

**Le président:** C'est exact, à l'exception de Sir Roy Harrod.

**Le sénateur Nichol:** Il nous a parlé du controle sélectif.

**Le président:** M. John Young nous a également fait des suggestions.

**Le sénateur Nichol:** M. J. Douglas Gibson, un témoin, nous a donné son avis sur les contrôles des prix et des salaires. Pendant la guerre il a travaillé, comme vous le savez sûrement, aux structures de contrôle des prix et des salaires. Il a dit:

> Certains de ces contrôles nous ont donné beaucoup de mal, même dans le climat de haine et de patriotisme de la guerre, et penser que les gens se comporteraient maintenant comme ils l'ont fait alors, est trop ridicule. Ils ne le feraient pas. Ils ne le font pas. Aujourd' hui c'est absolument différent.

Pourriez-vous nous parler des contrôles de prix et de salaires? Je sais que vous l'avez fait en public, mais pourriez-vous le faire pour nous?

**L'hon. M. Benson:** Peut-être pourrais-je citer certaines difficultés. Je crois qu'il serait possible d'avoir des contrôles autres que ceux que nous avions pendant la guerre. Je ne crois pas qu'on puisse

soutenir que nous ne pourrions pas avoir un régime de contrôles des prix et des salaires qui soit non moins compliqué que celui que nous avions pendant la guerre. A mon avis, le grand problème avec les contrôles, c'est de savoir si, lorsque vous les mettez sur pieds, ils vous servent de béquilles. Les politiques fiscales et monétaires sont indispensables de toutes façons, et tout ce que je pense que les régime de contrôles peuvent fournir de plus, c'est de servir de béquilles pendant un certain temps, de sorte qu'on n'a pas tout à fait les répercussions sur la politique fiscale et monétaire qu'on n'aurait pas sans les contrôles. Si vous y faites appel pour un certain temps, même sur une base sélective, combien de temps cela doit-il durer? Quel en est l'effet sur les ententes salariales? Que se passera-t-il quand on les abandonnera? Y aura-t-il un phénomème de rattrapage s'ils sont écartés après un certain délai? La compensation se fera-t-elle automatiquement de sorte que vous n'aurez rien accompli? Vous avez ralenti l'inflation pendant un certain temps, et tout d'un coup, elle ressurgit en tout est rattrapé. C'est l'aspect des contrôle qui m'effraie.

Je n'éliminerais pas la possibilité d'établir des controles à l'avenir, je ne dirais pas que les gouvernements ne vont pas les utiliser, mais ne déclarons pas qu'ils sont faciles à employer. Si des contrôles permanents sont nécessaires, comme cela a été dit, nous nous écartons beaucoup de notre système de libre entreprise que nous semblons chérir dans notre pays; et un système permanent de contrôle des prix et des salaires est un premier pas dans la voie d'un contrôle permanent de toute l'économie, que ça vous plaise ou non.

**Le sénateur Flynn:** J'ai été conseiller de la Commission des prix et du commerce en temps de guerre, et je suis d'accord avec la citation du sénateur Nichol et les commentaires du ministre sur l'établissement d'un système de contrôles des prix et des salaires. Il est facile de l'introduire, mais il n'est pas facile de s'en débarasser, ni même de le faire respecter.

**Le sénateur Burchill:** J'en reviens à la question d'un dollar flottant et de ses répercussions sur les exportations. Si j'ai bien entendu, le solde de nos exportations est en hausse pour le premier trimestre. J'espère que vous n'avez pas oublié l'industrie de la pâte à papier et du papier, et en particulier ses effets dans nos provinces de l'est où le chômage est très élevé.

**L'hon. M. Benson:** Cette industrie me préoccupe beaucoup, mais fondamentalement, ce n'est pas le dollar qui est à l'origine du problème. Le vrai problème de l'industrie de la pâte à papier est que la publicité dans les journaux américains a baissé de 65 p. 100. Non, pas 65 p. 100, mais je sais que 65 p. 100 de notre production de pâte à papier et de papier est absorbé par la presse américaine, et la publicité et la taille des publications ont été terriblement réduits; par conséquent, notre industrie de pâte à papier et de papier a été touchée. J'admets que le taux du change n'y est pas étranger. Je n'ai pu l'empêcher. Mais ils ont d'autres problèmes fondamentaux; j'ai essayé de les aider dans le budget, au sujet du carburant lourd, de l'équipement, etc, et cela s'est chiffré par plusieurs millions de dollars.

**Le sénateur Burchill:** Je suis d'accord avec vous mais le taux de change est un facteur très important.

**L'hon. M. Benson:** Évidemment, j'en conviens.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions messieurs les sénateurs? Je remercie Monsieur le ministre de sa présence aujourd'hui. Il est venu à un moment où il doit être très occupé, comme c'est probablement le cas depuis deux années entières. Certains approuvent ce qu'il a fait, d'autres ne sont pas d'accord, mais je crois que nous, en quelque sorte représentants du peuple canadien, nous devons déclarer que nous lui sommes très reconnaissants pour ce qu'il a fait pour notre pays.

**Des voix:** Bravo, bravo.

La séance est levée jusqu'à 14h 30.

---

Le comité reprend ses travaux à 14h 35.

**Le président:** Honorables sénateurs, nous avons le quorum, nous allons commencer.

Je prie notre témoin d'excuser le petit nombre de sénateurs présents actuellement. Cela ne reflète pas l'importance accordée à votre témoignage, mais il y a un débat à la chambre du Sénat qui peut amener un scrutin. Néanmoins, je suis certain que d'autres membres vont arriver bientôt.

Nous avons parmis nous M. Simon Reisman, vice-ministre des Finances, qui va continuer le témoignage commencé ce matin. Vous avez un exposé à faire, monsieur Reisman?

**M. Reisman:** Non, sénateur. Le mémoire de ce matin était le seul exposé écrit que nous avions prévu.

**Le président:** Je parlais de votre exposé graphique.

**M. Reisman:** Si vous le permettez, j'allais dire que l'audience de ce matin nous a donné matière à fournir des renseignements sur plusieurs sujets.

On nous a demandé des documents mentionnés dans votre mémoire au sujet d'une demi-douzaine d'occasions où, en 1970 et en 1971, a été modifiée dans un sens expansionniste, et ce document donne cette information.

**Le président:** Il s'agit des six initiatives mentionnées par le ministre des Finances dans son mémoire, initiatives prises par le ministère des Finances depuis 15 mois. J'en ferai distribuer des exemplaires aux sénateurs.

**M. Reisman:** En second lieu, monsieur le président, nous avons reçu une demande d'information, du sénateur Hays je crois, sur l'exportation par habitant au Canada comparée à celle d'autres pays; voilà un rapport sur ce sujet. Il montre que le taux d'exportation par habitant au Canada est plus élevé que celui de tout autre pays sur la liste.

**Le président:** Les sénateurs désirent-ils avoir ces données?

**Des voix:** Oui.

**Le président:** Je les ferai donc reproduire.

**M. Reisman:** Troisièmement, on nous a demandé des évaluations de la productivité canadienne. Elles figurent au Livre blanc du budget, aux pages 102 à 107 inclusivement. Nous n'avons pu faire reproduire ces pages depuis ce matin, mais si les sénateurs le désirent, ce sera chose facile.

**Le président:** Si c'était possible, monsieur Reisman, et peut-être pourrions-nous les faire parvenir à tous les membres du comité pendant les vacances.

**M. Reisman:** Très bien, nous les ferons reproduire.

On nous a aussi demandé, je ne me souviens plus quel membre du comité, des renseignements sur les chômeurs de ce pays. Je vous ai donné une mauvaise information ce matin, et je m'en excuse. J'ai dit que nous n'avions pas de statistiques des chômeurs par chefs de familles, fils et filles, et autres relations dans la famille. En fait le Bureau fedéral de la statistique publie, deux fois par an je crois, ces données, et il en publiera les détails trimestriellement. J'ai dit ce matin que plus les éléments des données sont décomposés, moins elles sont fidèles. Je pensais au fait qu'elles sont basées sur une enquête faite dans 30,000 foyers canadiens, mais les donnés sont en fait très intéressantes et complètes. Sachez que la décision d'entreprendre ce genre d'analyse et de publier ces renseignements a été prise à la suite des audiences du Sénat sur le chômage. Le comité du Sénat avait recommandé de prendre ces mesures, et cette enquête a été entreprise.

**Le président:** Touché

**M. Reisman:** Une publication rgulière donne les chiffres de chômage décomposés selon la durée, et une ventilation du débauchage temporaire; bien que le débauchage temporaire fasse partie des statistiques du chômage, il figure séparément.

Ce matin, la comparaison entre les réalisations économiques canadiennes et américaines a été l'objet d'un certain intérêt. Je crois que le ministre, M. Benson s'est engagé à ce que nous présentions un graphique ou deux, et à ce que nous décrivions brièvement les résultats de ces réalisations à long terme, depuis quinze ou vingt ans, et dans le passé plus immédiat. Nous sommes à votre disposition monsieur le président, mais si vous le désirez, nous avons les graphiques et nous pouvons commencer par là.

**Le président:** Préférez-vous commencer ou terminer par là?

**Le sénateur Nichol:** Je suggère que nous commencions par là.

**Le président:** Sommes-nous d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**M. Reisman:** Monsieur le président, permettez moi de présenter M. Cyril Hodgins qui est directeur de notre division d'analyse économique au ministère des Finances, et M. Hood, qui est sous-ministre adjoint, Analyse économique, Politique fiscale et Finance internationale.

**M. C. D. Hodgins (Directeur, Division de l'Analyse Économique, Ministère des Finances):** Nous avons trois graphiques que je voudrais examiner brièvement avec vous. Deux d'entre eux concernent le cycle des affaires au Canada et le comparent à celui des États-Unis. En haut du graphique I, nous avons examiné le produit national brut en dollars constants, ce qui donne la mesure de la production totale après correction en fonction des modifications de prix. Nous l'avons examiné en dégageant de la croissance des séries la tendance dans les deux pays. En faisant abstraction de la tendance, ce qui reste constitue le cycle des affaires et les mouvements irréguliers. Ce qui frappe le plus en regardant le panneau du haut, c'est le mouvement cyclique entre 1947 et 1970. Là, vous voyez les périodes où le pourcentage s'éloigne de la tendance à long terme; au début des annés 50 au moment du conflit de Corée par exemple, la production était 5 ou 6 p. 100 au dessus de la tendance à long terme; et pendant la récession de 1954, elle est tombée au dessous. Vous pouvez voir comment elle a fluctué au-dessus et au-dessous de la tendance depuis vingt et quelques années.

Pour en revenir au milieu des années 60, vous noterez que les États-Unis, qui sont représentés par la ligne pointillée, ont été pendant 3 ou 4 ans, 4 p. 100 au dessus de leur rythme de croissance, et que leur économie était à cet égard, plus florissante que l'économie canadienne.

A mesure que l'on se rapproche de 1970 néanmoins, vous noterez un renversement très net de la situation économique américaine, si bien qu'en 1970, elle était de 3 p. 100 inférieure à la tendance, après avoir été de 4 p. 100 supérieure en 1968. Au Canada, le ralentissement de 1969-1970 fut relativement considérablement moins prononcé. Mais je pense que nous devons tout de même déduire que les deux économies se suivent de près. De temps en temps, l'économie canadienne fonctionne un peu plus mal, comme pendant la récession de 1954. Plus récemment il semble que ce soit l'économie canadienne qui marche un peu mieux que l'autre. Vous remarquerez que la concordance approximative de ce cycle se vérifie également dans les fluctuations du taux de chômage des deux pays.

Nous avons un autre graphique. La colonne du milieu est consacrée aux prix et peut être interprétée de la même façon. Le dernier graphique traite de la fin de cette période, à partir de 1968. Ce graphique a été mis à jour et présenté comme Graphique I du dernier Livre blanc sur le budget.

**M. Reisman:** Ce graphique n'a pas été mis à jour, nous n'en avons pas eu le temps depuis ce matin.

**M. Hodgins:** Ce graphique compare la production réelle de chaque trimestre à partir de 1968 au même trimestre de l'année précédente. C'est donc une mesure approximative du taux de croissance. Vous voyez nettement le ralentissement de l'économie canadienne qui a commencé en 1969 pour se poursuivre jusqu'au troisième trimestre de l'année 1970, moment où il est le plus fort; l'économie commence ensuite à remonter la pente. Aux États-Unis, le déclin a été relativement plus marqué, et pendant le troisième et quatrième trimestre de 1970, on constate encore un réel déclin de la production. Pour l'ensemble de l'année, les États-Unis ont connu une baisse réelle de la quantité de biens et de services produits.

En matière de prix, le changement procentuel de l'indice des prix au consommateur pour tous les articles—alimentaires et autres—pour un trimestre, est indiqué en comparaison avec le même trimestre de l'année précédente, et nous constatons au Canada une forte tendance à une augmentation plus rapide des prix jusqu'au premier trimestre de 1970, moment où une nette amélioration intervient. L'amélioration aux États-Unis ne commence qu'ici, et au début de cette année, une nouvelle amélioration est visible. Les chiffres du premier trimestre aux États-Unis se trouvent dans cette partie, et ceux du Canada dans celle-ci.

Une version révisée de ce graphique est disponible dans le Livre blanc du budget.

Nous avons aussi dégagé la tendance générale du chômage pour les deux pays. J'espère que ces graphiques répondent aux principales questions sur la comparaison entre le Canada et les États-Unis. Il serait peut-être bon que je m'arrête pour vous laisser poser les questions que vous pouvez avoir.

**Le sénateur Gélinas:** Vous dites que l'indice des prix à la consommation n'est pas à jour; jusqu'où irait la ligne rouge s'il l'était?

**Le sénateur Nichol:** Jusqu'à la fin de 1970.

**M. Reisman:** Elle ne monte pas, elle continue à descendre. L'inclinaison de la courbe n'est pas aussi prononcée, mais elle continue à descendre.

**Le sénateur Gélinas:** Donc, là, elle change de niveau?

**M. Reisman:** Oui.

**M. Hodgins:** Une des raisons pour lesquelles ce rythme d'augmentation des prix descend à un niveau aussi bas ici, réside évidemment dans la dégringolade des prix des aliments qui s'est produite à la fin de cette année. La différence entre le pourcentage du début de cette année, et celui du début de l'année passée est très basse, parce que nous partons d'une base très élevée.

**M. Reisman:** Il y a eu un certain raffermissement des prix des aliments. Je crois qu'ils sont encore inférieurs à ce qu'ils étaient il y a un an, mais il y a eu une certaine reprise depuis quelques mois, et je pense qu'il faut s'attendre à ce qu'ils continuent à monter. Cela signifie que l'indice des prix à la consommation pour toute l'année reflétera probablement une certaine tendance à compenser le déclin désordonné des prix alimentaires de l'année dernière, mais si vous considérez l'indice en faisant abstraction des produits alimentaires, vous constaterez que la tendance modératrice a persisté.

**Le sénateur Gélinas:** Nous savons tous ce qui s'est passé avec les prix alimentaires l'année dernière; c'est la raison de cette tendance.

**M. Reisman:** C'est une partie de la raison. Je veux souligner, monsieur le président, que le déclin du prix des produits alimentaires a été soudain et prononcé, et cela a certainement contribué à cette tendance, mais tous les autres prix, à l'exception de ceux des produits alimentaires, ont montré une grande modération.

**Le sénateur Aird:** Ces graphiques contiennent-ils tous les prix, ou bien certains domaines d'activité importants ont-ils été omis?

**M. Reisman:** Le PNB couvre tous les domaines. C'est la mesure la plus complète du fonctionnement de l'économie. Les termes en sont exacts, rien n'a été omis.

**Le sénateur Nichol:** Serait-il possible de repérer sur ces graphiques, je parle maintenant du Canada, non des États-Unis, les dates du début d'un changement de politique monétaire? Je crois qu'il y en a eu un; vers mars 1970?

**M. Hood:** Je ne sais pas si je me souviens de tous les changements, mais le plus important changement d'orientation de la politique monétaire a eu lieu en mars 1970 comme vous l'avez dit.

**Le sénateur Nichol:** Et le précédent? J'essaie de m'en souvenir, mais je n'y arrive pas.

**M. Hood:** Il faudrait que je consulte les dossiers, je ne peux mémoriser tout cela.

**Le sénateur Nichol:** Le changement de 1970 coïncide très bien avec cela, mais celui d'avant?

**M. Hodgins:** En considérant les époques où le rythme d'augmentation de la masse monétaire s'est renversé.

**Le sénateur Nichol:** Exact.

**M. Hodgins:** C'est en 1969 que le rythme d'augmentation de la masse monétaire a été sévèrement restreint et la politique monétaire a commencé à s'assouplir environ douze mois plus tard. Je pense que le renversement de la tendance de 1969 auquel vous faites allusion s'est effectué à la fin du premier trimestre.

En 1968, le comportement de la masse monétaire a varié de façon significative. Au début de l'année, il y a eu des difficultés de change qui ont eu sur la masse monétaire des répercussions marquées. Dans ce cas, il est un peu plus difficile d'être précis au sujet des tournants.

**Le sénateur Nichol:** Pourriez-vous reprendre une autre fois? Il y a eu un tournant au printemps de 1969 et un autre douze mois plus tard au printemps de 1970. Est-ce exact?

**M. Hodgins:** C'est exact. Si l'on étudie la période qu'illustre ce graphique, on remarque au début de 1968 un accroissement modéré de la masse monétaire. Le taux du change a eu un effet sur la balance des paiements, ce qui a influé notablement sur la politique monétaire. Plus tard en 1968, la politique monétaire a dénoté un plus fort courant expansionniste, à en juger du moins par la masse monétaire, qui s'est accrue tout au long de cette période.

Cette tendance a été légèrement moins prononcée au cours de l'automne pour revenir à la hausse jusqu'en mars 1969 environ. Pendant douze mois, jusqu'en mars 1970, le taux d'expansion monétaire a été ralenti.

**Le sénateur Nichol:** Serait-il possible de revenir au graphique suivant qui se trouve là derrière et de nous entretenir un moment des principaux tournants.

**Le président:** Il nous faut suspendre la séance, sénateur Nichol. Il y a scrutin et nous n'aurons pas le quorum. Peut-être pouvons-nous ajourner la séance maintenant et revenir dès que le scrutin sera terminé. Y a-t-il opposition?

**Des voix:** D'accord.

**M. Reisman:** Notre analyse ne nous permet pas de faire un parallèle entre les changements économiques à ceux de la masse monétaire. Avant de témoigner à ce sujet, mes fonctionnaires et moi-même aimerions examiner toutes les données. C'est une question très intéressante. Je ne crois pas que vous trouviez que la parallèle soit si prononcée. C'est un problème sur lequel on peut travailler un peu pour en tirer une conclusion, mais nous n'avons pas préparé ce genre d'analyse.

**M. Hood:** Nous n'avons pas les données en main, c'est le problème.

**Le président:** Peut-être pouvons-nous superposer cela au graphique.

**Le sénateur Nichol:** Je crois que nous devrions nous renseigner. Peut-être pas sur-le-champ, mais c'est à mon avis fondamental pour ce qui nous occupe. En fait, c'est le nœud du problème.

**M. Reisman:** C'est exact. Si l'on nous pose des questions à ce sujet, nous aimerions certainement y répondre ou veillerions à ce que celui qui en connaît les détails y réponde. Nous ne pouvons pas le faire ici sur-le-champ.

**Le président:** Là dessus, nous suspendons la séance.

*(La séance est suspendue un moment.)*

**Le président:** Honorables sénateurs, nous reprenons la séance. Je crois que le sénateur Nichol posait une question lorsque nous avons ajourné la séance il y a quelques instants.

**Le sénateur Nichol:** Lorsqu'il y a quelques minutes la séance a été ajournée, je posais des questions sur la corrélation à long terme entre les fluctuations du taux de croissance de la masse monétaire et les courbes du chômage, du produit national brut et du coût de la vie illustrées par ces graphiques. Si j'ai bien compris, monsieur Reisman a dit que ses collègues et lui pourraient probablement se procurer ces données à l'intention du comité, mais qu'il ne les avait pas alors à sa disposition. Il nous les fournirait dès qu'il pourrait les trouver. Est-ce exact?

**M. Reisman:** C'est exact, Monsieur.

**Le président:** Je présume qu'il est possible de superposer au graphique le taux de fluctuation de la masse monétaire.

**Le sénateur Nichol:** Ce serait parfait. Peu importe comment les chiffres viendront, pourvu qu'on puisse les voir.

**M. Reisman:** Nous pouvons faire cela, M. le président mais si nous trouvons une présentation qui soit plus claire, vous nous laisserez certainement le loisir de vous la proposer.

**Le président:** Oui, nous désirons tous avoir la présentation la plus claire possible.

**Le sénateur Nichol:** Merci, monsieur Reisman.

**M. Gillies:** Monsieur Reisman, nos audiences tirent à leur fin et j'aimerais que vous m'éclaircissiez un point. Il s'agit du rôle de la politique monétaire dans l'élaboration de la politique économique du Canada. Quels sont selon vous les principes que nous suivons en matière de politique monétaire dans l'élaboration de la politique au Canada?

**M. Reisman:** C'est toute une question, monsieur le président.

**M. Gillies:** Voulez-vous que je l'explicite un peu?

**M. Reisman:** Cela me serait très utile.

**M. Gillies:** Après avoir examiné les diverses déclarations prononcées devant le comité, j'ai l'impression que notre politique monétaire est fondamentalement réactionnaire. Je n'entends pas réactionnaire par opposition à «libérale», mais qu'elle vise à résoudre un problème particulier du moment—par exemple, pour appuyer le taux de change, pour financer les déficits ou pour toute autre raison de ce genre. Je ne peux trouver quels sont les principes que nous avons sur le rôle de la politique monétaire sauf qu'elle doit servir à corriger certaines situations dans lesquelles nous nous trouvons et qui sont intenables. La politique monétaire entre alors en scène pour appuyer le taux de change, pour financer le déficit ou pour toute autre raison du genre. La politique monétaire joue-t-elle cependant un rôle différent dans l'élaboration de notre politique économique?

**M. Reisman:** Monsieur le président, cette explication de la question me suffit pour que je puisse tenter d'y répondre. Le gouverneur de la Banque du Canada a témoigné devant le comité et il a présenté un mémoire assez volumineux et répondu à un grand nombre de questions. Il pourrait probablement traiter de ce sujet avec plus de compétence que moi, mais malgré ces limites, je puis faire quelques observations dans la mesure où je comprends cette position.

Le gouvernement a à sa disposition plusieurs moyens d'action importants pour gérer l'économie. J'emploie l'expression «gérer l'économie» dans le sens de s'occuper des problèmes de stabilité économique. On peut par certains moyens gérer l'économie en vue d'atteindre certains objectifs. Les objectifs fixés en plusieurs occasions par le Gouvernement sont: atteindre un bon rendement de croissance, un taux élevé d'emploi, un meilleur niveau de vie pour une longue période, une balance des comptes internationaux favorable et un meilleur rendement des prix et des coûts. Tels sont les objectifs d'ensemble; le Gouvernement dispose de deux moyens d'action principaux qui sont la politique fiscale et la politique monétaire, pour orienter l'économie en fonction de ces objectifs.

Si je comprends bien, de temps à autre la politique monétaire est élaborée en fonction de ces objectifs. En ce sens, elle n'est pas fondamentalement réactionnaire mais sert de moyen d'action pour atteindre ces buts. Cela ne veut pas dire qu'une fois qu'une politique est adoptée, elle n'est pas modifiée à la lumière des événements lorsqu'ils se produisent. Vous savez comme moi que le pays a connu, au cours des dernières décennies, des perturbations dans la balance des paiements et dans les répercussions de ces perturbations sur le taux de change.

Lorsqu'une situation semblable se présente, on se sert des divers moyens qui sont à notre disposition pour faire face à ces problèmes sans pour autant perdre de vue les objectifs dont j'ai fait mention.

Je ne suis pas porté à qualifier la politique monétaire de la période dont je me suis occupé comme fondamentalement réactionnaire. J'en ferais une description beaucoup plus positive tout en n'oubliant pas qu'il faudra effectuer des redressements de temps à autre à la politique monétaire et dans d'autres domaines pour résoudre les problèmes qui se présentent. En ce sens, le gouverneur de la Banque du Canada et le ministre ont déclaré, je crois, que ces derniers temps, la politique monétaire a servi deux objectifs importants, l'un étant de stimuler l'économie et d'atteindre un meilleur taux de croissance, et l'autre de faire face aux pressions excessives exercées par les marchés du change.

Je crois que, pour l'instant, je n'en dirai pas plus long sur ce sujet. S'il y a d'autres questions, j'essayerai d'y répondre.

**Le président:** J'ai une autre question à ce sujet, monsieur Reisman. Vous dites que la politique n'a pas été réactionnaire. Toutefois, le témoignage du gouverneur de la Banque du Canada devant le comité indiquait qu'il n'était pas uniquement préoccupé par la politique du taux du change. Il était préoccupé par le problème du financement des besoins en espèce du Gouvernement et par le niveau des taux d'intérêt en général. Il a également mentionné les problèmes de liquidité en général. Il nous a semblé que peut-être nous nous fiions à la politique monétaire pour accomplir ces tâches qui font partir intégrante de la politique monétaire, mais qu'en donnant notre entière confiance à ces mesures, nous avions tendance à perdre l'effet de la politique monétaire dans la politique globale du gouvernement concernant la demande. Peut-être que dans la Loi sur la Banque du Canada nous avons fait un pas en arrière en exigeant que le gouverneur ait un peu trop à rendre compte au ministre des Finances, et le gouverneur a

perdu un peu de son indépendance, ce qui pourrait entraîner un meilleur amalgame de politiques de la demande. Si j'insiste sur ce point, c'est que nous nous en préoccupons et que nous continuerons à nous en préoccuper jusqu'à ce que nous ayons trouvé un début de solution.

**M. Reisman:** Je peux voir où mène cette série de questions. Il y a aux États-Unis, au Canada et ailleurs des économistes qui ont une opinion arrêtée sur la manière d'appliquer une politique monétaire. L'école de Friedman soutient qu'une politique monétaire doit être fixée à une certaine position et qu'il faut ne plus rien y changer quoiqu'il advienne.

Pour autant que je sache, cette théorie n'a jamais été appliquée nulle part pendant un certain temps. J'allais dire que c'est une lubie; ce n'en est peut-être pas une, mais c'est une théorie qui rallie des adeptes et les perd selon la conjoncture économique. Elle a déjà été très à la mode aux États-Unis lors de l'accession au pouvoir du président Nixon, mais elle est depuis tombé, je pense, en disgrâce.

Quant à moi, je ne crois pas que ce soit une façon très heureuse de se servir d'un moyen d'action aussi important de la politique. A mon avis, la politique monétaire comme d'autres instruments de la politique économique doit être mise en œuvre dans un ensemble de réalités comprenant des contraintes et des rapports avec les autres politiques.

Le ministre a fait valoir ce matin qu'il envisageait les politiques fiscale et monétaire et d'autres politiques telles les politiques du change comme un ensemble de mesures servant à atteindre les objectifs économiques du Gouvernement et il m'est difficile d'envisager le fonctionnement de cet instrument dans un monde qui ne serait soumis à aucune contrainte.

Parmi ces contraintes, se trouvent notamment le besoin d'autofinancement du Gouvernement, les répercussions des événements mondiaux sur notre économie et les mouvements des taux d'intérêt aux États-Unis et ailleurs. J'ai fait allusion aux États-Unis en raison de l'influence de leur économie sur la nôtre.

Permettez-moi de vous citer quelques exemples pratiques qui vont vous démontrer ce que j'entends quand je dis qu'une politique monétaire doit tenir compte d'un ensemble de contraintes. Il y a peu de temps un grave problème a surgit dans le monde de la finance canadien: il s'agissait de la faillite de la Atlantic Acceptance Company. Cet événement a créé quantité de problèmes dans le monde financier et a obligé les autorités et en particulier les autorités monétaires à apporter certaines solutions.

**Le sénateur Macnaughton:** Etait-elle constituée au niveau provincial?

**M. Reisman:** Oui, je crois que c'était une société constituée au niveau provincial. Cet événement a néanmoins entraîné certaines répercussions et il a fallu apporter des solutions aux problèmes qui avaient surgi. Si la politique monétaire avait été établie de façon automatique et que le gouverneur ne s'en était pas occupé, nous nous serions trouvés en face d'un nombre considérable de difficultés.

Vous êtes conscients du problème que pose aux États-Unis la faillite de la Penn Central. Il ne fait pas de doute que les autorités monétaires de ce pays ont dû se soumettre à cette contrainte et prendre des mesures au sujet de la liquidité et de la masse monétaire pour venir à bout de cette crise.

Si vous me le permettez, monsieur le président, je vais me servir d'un autre exemple dans un autre domaine en rapport avec la crise du change que nous avons connue au Canada en 1968. Cette crise est survenue au moment où le taux était poussé à fléchir, alors que la pression sur le taux de change était dans le sens d'une baisse.

Cette fois encore, la politique monétaire au Canada et d'autres politiques, les politiques fiscales très certainement, ont dû tenir compte de ces pressions et de ces contraintes et, dans une certaine mesure, y répondre. Il a donc fallu, pour établir un plan, incorporer ces éléments à l'ensemble des réalités.

Si je comprends bien, monsieur le président, vous soulevez la question suivante: la politique fiscale du Gouvernement et en particulier sa politique de dépenses, d'un point de vue budgétaire et non budgétaire, est-elle à ce point rigoureuse qu'elle place la politique monétaire dans une camisole de force ou qu'elle oblige de prendre des mesures qui sont incompatibles avec une politique monétaire conçue dans le but d'atteindre un bon rendement économique et une croissance stable?

**Le président:** C'est exact. Je crois qu'en répondant à cette question, nous pouvons laisser de côté la méthode du fonctionnement automatique. Compte tenu des circonstances auxquelles vous avez été mêlé, la masse monétaire s'est-elle comportée de façon à créer la demande ou les restrictions que le gouvernement voulait créer ou est-ce le Gouvernement qui réduit sa portée par des contraintes qui viennent de lui? En d'autres termes, le Gouvernement fait-il un bon usage de la masse monétaire?

**M. Reisman:** Je vais essayer de vous répondre sans détour. Je crois que par le passé, il y a eu des situations où les besoins en espèces du Gouvernement étaient tels qu'il fallait imposer des contraintes sévères sur la politique monétaire et restreindre de la sorte la portée d'un tel instrument sur les autres objectifs.

Je suis entré en fonction en avril l'an passé et je puis commenter la situation qui a suivi, en meilleure connaissance de cause. Je ne crois pas que la politique fiscale du Gouvernement ou ses besoins en espèces pour le financement de ses programmes budgétaires et non budgétaires aient été d'un ordre suffisant à imposer ce genre de contrainte sur la politique monétaire.

Comme je l'ai dit tout à l'heure, la politique monétaire des derniers mois a dû tenir compte de la situation financière internationale, de la balance des paiements et de l'influence du taux de change sur ces facteurs. Si l'on considère le financement du gouvernement, du point de vue du budget ou de l'administration de la dette, je ne crois pas que la politique monétaire ait été extrêmement contraignante.

**Le président:** Que dire de la préoccupation très naturelle du gouvernement à l'égard du niveau des taux d'intérêt?

**M. Reisman:** Je n'ai jamais dans mon esprit dissocié le prix de l'argent, les taux d'intérêt, de la politique monétaire. Certains envisagent la politique monétaire en termes de masse monétaire, de réserve d'argent. Je l'ai toujours envisagée de façon plus globale; la disponibilité et le coût du crédit ne sont pas moins caractéristiques de la politique monétaire que la masse monétaire elle-même.

**Le président:** Sauf qu'à un certain moment donné, il se peut que le Gouvernement se préoccupe d'avantage du prix de l'argent que de sa disponibilité.

Si j'étais au gouvernement et que je me souciais du coût des hypothèques, je pourrais très bien me préoccuper du prix de l'argent, mais ne pas m'en faire avec la masse monétaire.

**M. Reisman:** Je conviens avec vous, monsieur le président, que l'importance accordée à l'un de ces points peut très bien varier selon la conjoncture.

**Le président:** Je ne vais pas approfondir cette question avec vous; je me demande simplement si, pour autant que vous sachiez, le taux d'intérêt, pour employer votre définition, est jamais devenu une contrainte sur la masse monétaire?

**M. Reisman:** Je n'irais pas jusqu'à considérer cela comme une contrainte. Je préférerais envisager la question en regard de la politique monétaire et de ses répercussions sur le coût du crédit ou sur l'ensemble des taux d'intérêt plutôt qu'en fonction du processus inverse. La politique monétaire doit servir à influencer le comportement de l'économie. Quantité de moyens peuvent servir à atteindre cet objectif et les taux d'intérêt ou le coût de l'argent constitue l'un des prix très importants en économie puisqu'il influence grandement le comportement de l'économie. La politique monétaire, grâce à son influence sur les taux d'intérêt, en plus de la disponibilité du crédit, du prix et de la quantité du crédit, peut influer sur le comportement de l'économie. Je crois donc que la politique monétaire n'est pas réactionnaire; de ce point de vue, c'est beaucoup plus une force positive.

**Le président:** La queston ne visait qu'à découvrir avec plus de certitude à quel domaine le gouvernement accorde son importance lorsqu'il établit une politique monétaire, mais je crois que nous nous sommes suffisamment penché sur cette question.

**Le sénateur Nichol:** Monsieur Reisman, vous avez parlé, il y a quelques instants, de la théorie monétaire selon laquelle, poussée à l'extrême, le Gouvernement et la Banque du Canada devraient se retirer et installer un pilote automatique. Vous avez très sagement rejeté cette théorie. Toutefois, cette question mise à part, je crois qu'après lecture de nos témoignages, vous êtes conscient du fait que dans tous les pays et pas seulement ici, on a critiqué non pas le personnel mais peut-être les techniques qui ont entraîné des changements profonds dans la masse monétaire. A cet égard, on soulève toujours la question de savoir s'il n'y aurait pas un moyen terme. Je suis certain que vous recherchez continuellement le moyen terme entre ce que certains considèrent comme une politique économique extrémiste, allant d'un côté à l'autre du chemin, et la théorie «monétariste» selon laquelle on n'a qu'à régler la minuterie et à la laisser faire.

Au cours de nos délibérations, nous avons essayé de découvrir si nous pouvions en tant que nation régulariser cette situation. Comme je vous l'ai dit ce matin, nous augmentons notre masse monétaire à un rythme très accéléré. Tôt ou tard, un changement surviendra et il faudra adopter une politique monétaire plus restrictive. Si nous continuons au train où nous allons, nous savons ce qui va se produire.

J'aimerais vous demander non pas quand ce changement surviendra, car je ne crois pas que ce soit une question honnête, mais comment on aboutira à cette décision. Qui y prendra part? Quelle sera la nature des contributions et comment cette décision se reprend-elle de fait dans notre système? Quels aspects seront retenus et par qui?

**M. Reisman:** Pour ce qui est de la prise des décisions pour la politique monétaire, la Loi sur la Banque du Canada est très claire. Il est certain que la Banque du Canada détient l'autorité en matière de politique monétaire courante dans le pays.

**Le sénateur Nichol:** Oh oui, les affaires courantes, d'accord.

**M. Reisman:** La Loi sur la Banque du Canada stipule formellement que si le Gouvernement est en désaccord avec l'application qui est faite de la politique monétaire, il peut obliger le gouverneur de la Banque du Canada à changer de position ou à apporter une modification. Ces mesures relèvent du ministre des Finances.

En pratique et sur le plan juridique, si je me fie à la lecture que j'ai faite de la Loi, rien n'indique que le gouverneur ou son personnel travaillent dans l'abstrait. Ils vivent dans un monde qu'ils connaissent bien et ils sont en fait sensibles aux changements qui surviennent dans l'économie publique et privée. Ils rempliront leurs fonctions dans ce milieux-là.

Vous savez qu'au terme de la Loi, le sous-ministre des Finances est d'office membre du conseil d'administration de la Banque du Canada et du comité exécutif. Grâce à cette structure, il y a des échanges constants entre la Banque du Canada et le ministère des Finances relativement aux moyens d'action de la Banque et aux responsabilités des conseillers du ministre des Finances en matière de politique fiscale, de gestion de la dette et d'autres domaines connexes.

Le conseil de la Banque se réunit assez périodiquement huit ou neuf fois par année. Le comité exécutif se réunit chaque semaine. Mises à part les réunions périodiques, lorsque la situation l'exige, il y a des consultations plus fréquentes. Je crois que des questions ont été posées au gouverneur de la Banque lorsqu'il est venu témoigner au sujet des politiques budgétaires et fiscales. Il a très clairement répondu qu'il prenait part à leur élaboration et qu'il savait ce que contient le budget. Je puis vous assurer qu'il le savait et que nous attachons la plus grande importance à ces consultations et à ces conseils en vue d'obtenir un ensemble de politiques qui, de l'avis des personnes concernées, conviendra à la situation. Je crois que cela s'applique également à la politique monétaire, mais il ne fait pas de doute qu'aux termes de la Loi sur la Banque du Canada, le gouverneur de la Banque du Canada assume certaines responsabilités définies et prend des décisions, pour les affaires courantes.

**Le sénateur Benidickson:** Je désire poser une question supplémentaire, monsieur le président.

**Le président:** Je crois, monsieur le sénateur Benidickson, que le sénateur Nichol désire poser une question supplémentaire après quoi, je vous donnerai la parole pour votre question supplémentaire et plus tard pour votre question principale.

**Le sénateur Nichol:** C'est une longue question.

**Le président:** Est-ce toutefois une question supplémentaire?

**Le sénateur Nichol:** Oui. Relativement à la coordination entre le ministère des Finances et la Banque du Canada et les autres organismes qui peuvent apporter leur collaboration—de manière non officielle, le Conseil économique et toutes les autres institutions—lorsqu'il faut prendre une décision, mettons qu'il faille apporter des changements à une politique ou—revenons en arrière pour ne pas traiter de sujets d'actualité—pour apporter les changements survenus en mars 1970...

**M. Reisman:** Dans la politique monétaire?

**Le sénateur Nichol:** Le changement monétaire et fiscal de 1970. Je sais que je pose une question longue qui demandera peut-être une longue réponse. Quels sont les indicateurs dont vous tiendriez compte, étant donné toutes les discussions que nous avons eues au sujet des ralentissements et de tout ce qui s'y rattache? Quels sont les indicateurs qui vous diraient qu'il est temps d'apporter un tel changement?

**M. Reisman:** Je ne crois pas que ma réponse soit très longue, sans essayer pour autant de contourner la question.

**Le sénateur Nichol:** Car c'est le nœud de la question économique, n'est-ce pas?

**M. Reisman:** Peut-être qu'à la lumière de mes remarques, vous voudrez reformuler votre question. Je n'étais pas sous-ministre des Finances lorsque le budget de mars a été présenté en 1970.

**Le sénateur Nichol:** Vous m'avez mal compris. Je n'ai pas voulu que ma question s'applique à un cas particulier. En mentionnant ces dates, je cherchais simplement des exemples. Ne croyez pas que je fasse allusion à quoi que ce soit de particulier. Supposons que nous ne soyons pas au Canada, mais ailleurs: de quels indicateurs vous serviriez-vous?

**Le président:** Je pense que vous ne cherchiez pas à insister sur un point particulier, ni non plus à mettre M. Reisman dans l'embarras.

**Le sénateur Nichol:** Je ne cherchais pas à gêner le ministre adjoint en lui demandant quand il compte changer la politique fiscale. S'il me le disait, il ne serait pas ici.

**M. Reisman:** Peut-être serais-je mieux à même de répondre à cette question si elle portait sur la politique fiscale. Mais prenons simultanément la politique fiscale et la politique monétaire.

**Le sénateur Nichol:** Examinons-les ensemble.

**M. Reisman:** Je crois qu'il faut les considérer comme deux instruments complémentaires, à utiliser selon un dosage judicieux et toujours en relation l'une avec l'autre. Commençons par la politique économique: elle se fonde sur certaines connaissances et sur certains renseignements économiques. La Banque du Canada dispose d'un service d'analyse économique très efficace: il en est de même, selon moi, pour le Ministère des Finances; ils consacrent une bonne partie de leur temps à des consultations réciproques, cependant, ils agissent en général de manière indépendante. Ils ont leurs propres moyens et nous avons les nôtres. Le but de ces activités est de savoir comment évolue l'économie. Que s'est-il passé? Où en sommes-nous? Vers quoi nous dirigeons-nous?

**Le sénateur Nichol:** C'est bien cela.

**M. Reisman:** Ceci implique que l'on étudie une très grosse quantité de renseignements d'ordre économique, de statistiques, de données et de rapports. Nous nous fondons sur ces statistiques et sur ces données pour faire une analyse de la situation présente et à venir, à la lumière de laquelle nous déterminons les mesures a prendre en fonction des objectifs à atteindre.

Les pronostics effectués à partir de ce genre d'analyse nous permettent de prévoir l'évolution de l'économie pour l'année à venir ou pour les prochains 18, 24 ou 30 mois: nous nous aidons, je vous l'ai déjà dit, d'un certain nombre de paramètres tels que les exportations, les importations, la production, les investissements, les prix, les dépenses de consommation, les prix de détail, etc; bien des facteurs entrent en ligne de compte. C'est grâce à toutes ces données que l'on peut se livrer à des prévisions quant à l'évolution future. Elles permettent de déterminer si le chemin suivi est bien celui sur lequel on souhaitait s'engager, si la croissance n'est pas trop rapide, avec les conséquences que cela comporte en matière de coûts et de prix, ou si au contraire elle est trop lente et ne permettra pas d'absorber la croissance de la main-d'œuvre ou de la capacité de production; elles permettent également de faire face à un éventuel ralentissement de l'économie. C'est à la lumière de ces renseignements que sont formulés les avis adressés au ministre des Finances. Nous ne sommes pas les seuls à lui servir de conseillers: la Banque du Canada en fait autant, ainsi que tous les organismes dont la collaboration peut lui être utile.

En ce qui concerne la gestion de l'économie, le ministre des Finances est le principal conseiller du gouvernement; il n'est pas le seul, mais c'est lui qui est le mieux équipé pour ce faire. Même lorsqu'il s'agit de questions autres, telles que la politique économique régionale ou la politique en matière de main-d'œuvre c'est-à-dire lorsqu'un autre ministre est responsable, le ministre des Finances a également une opinion à formuler le cas échéant, car cela fait partie de sa responsabilité d'ensemble concernant l'économie. Pour ce qui est de la gestion de l'économie au sens où nous l'entendons, il est le conseiller du gouvernement.

Je pourrais également vous dire que je ne sais pas quelle était la situation il y a sept ou huit ans, lorsque M. McQueen occupait ce poste, ou il y a vingt ans, à l'époque de M. Deutsch, car à ce moment-là, je ne travaillais pas dans ce domaine. En fait, je crois que ce n'était pas non plus le cas de M. Deutsch. Il se peut qu'à cette époque, les choses aient été différentes de ce qu'elles sont aujourd'hui; mais je peux dire que de nos jours, le Cabinet et ses comités sont fort au courant des questions économiques, et fort compétents là-dessus.

Je puis vous dire que pour l'année 1970, depuis le jour où je suis entré au ministère jusqu'à aujourd'hui, les documents qui ont été préparés à l'intention des ministres afin de les renseigner sur l'évolution de l'économie et sur les prévisions effectuées, suffiraient à remplir deux ou trois volumes. J'ai été invité au moins une quinzaine de fois à comparaître devant des comités du Cabinet, qu'il s'agisse du Comité sur la politique économique ou du Comité sur les priorités et la programmation principalement, mais également d'autres comités, afin de fournir aux ministres et à leurs collaborateurs toutes les informations nécessaires à une bonne connaissance de la situation leur permettant de prendre des décisions conformes à leurs objectifs.

Je puis vous affirmer que c'est ainsi que les choses se passent. Je peux vous décrire en détail certaines des procédures suivies, comme pour les directives concernant les dépenses ou le budget des dépenses, ou encore pour la préparation du budget par le Cabinet; je pourrais également vous donner une idée de ce qui se produit dans des circonstances particulières, comme l'an dernier par exemple, lorsque de fortes pressions s'exerçant sur la monnaie canadienne, le Cabinet a dû concentrer son attention sur ce problème urgent et prendre les mesures qui s'imposaient.

Dans chacun de ces cas le ministère des Finances, et parfois la Banque, ont joué le rôle de conseillers, c'est-à-dire qu'ils ont fourni aux ministres les renseignements sur lesquels se fonder pour prendre

leurs décisions. Une telle procédure ne s'applique pas aux décisions prises au jour le jour en matière de politique monétaire. Ces décisions ne sont pas prises par le cabinet, mais par le Gouverneur de la Banque du Canada, en vertu de la loi.

**Le sénateur Nichol:** Une multitude de données statistiques interviennent dans toutes ces décisions, mais vous n'êtes pas sans savoir que bon nombre d'entre elles ne sont disponibles qu'avec un certain retard. Ce qui m'intéresse plus particulièrement, c'est de savoir quels sont les indices qu'une organisation telle que celle dont vous parlez prend davantage en considération avant d'opérer des changements dans la politique fiscale et monétaire.

Je ne voudrais pas insister outre mesure, mais j'aimerais être davantage informé sur les données qui entrent en ligne de compte. Il est évident que si vous surveillez le chômage, ou l'inflation, vos décisions surviendront trop tard. Quels sont les points de repère dont vous vous servez pour naviguer dans ces eaux dangereuses?

**M. Reisman:** Cela ressemble en effet quelque peu à de la navigation. On s'informe du mieux que l'on peut de l'évolution de l'économie et on considère toutes sortes de variables.

**Le sénateur Nichol:** M. Giersch, par exemple, nous a dit de manière extrêmement précise quels étaient les indicateurs dont se servent les économistes en Allemagne.

**M. Reisman:** Il a beaucoup insisté sur l'investissement privé, je crois.

**Le sénateur Nichol:** Il a été très précis, à ma grande surprise. Je suis en train de chercher le compte-rendu de ses déclarations. Il a dit qu'ils surveillaient principalement les investissements, à l'exclusion pratiquement de toute autre donnée.

**M. Reisman:** S'il s'en tient uniquement aux investissements, c'est qu'il n'est pas bien malin.

**Le sénateur Nichol:** Je ne voulais pas laisser entendre que c'était là tout ce qu'il avait dit.

**M. Reisman:** S'il essaie de gérer une économie entière en surveillant un seul indicateur, je crains fort qu'il ne se fourvoie bien vite.

**Le sénateur Nichol:** Je ne voudrais pas le citer de manière inexacte.

**M. Reisman:** Je ne crois pas que l'on puisse gérer une économie de cette façon.

**Le président:** Peut-être pourrions nous revenir à M. Giersch lorsque le sénateur Nichol aura trouvé le passage en question.

**Le sénateur Croll:** Si je vous ai bien compris, il y a, dans votre ministère et à la Banque du Canada, des personnes extrêmement compétentes chargées des prévisions. Vous avez dit que ces personnes pouvaient prévoir l'évolution de l'économie jusqu'à 24 mois à l'avance . . .

**M. Reisman:** Je suis même allé jusqu'à trente mois, mais je n'ai pas dit que j'étais en mesure de jouer au prophète.

**Le sénateur Croll:** Que pouvez-vous faire?

**M. Reisman:** J'ai dit que nous faisons de notre mieux en nous aidant des meilleures informations disponibles, pour prévoir aussi longtemps à l'avance que possible l'orientation de l'économie. C'est là tout ce que nous faisons, et je ne prétends absolument pas que nous puissions prévoir à l'avance ce qui va se produire.

**Le sénateur Croll:** Très bien. Vous nous avez dit, par conséquent, quel enseignement ces informations permettaient selon vous de tirer. J'aimerais à présent savoir si la vague de chômage qui s'est brusquement abattue sur nous est due à des prévisions incorrectes de votre part ou au fait que le gouvernement a négligé vos conseils.

**Le président:** Je crains d'être contraint d'intervenir pour faire remarquer que M. Reisman est un fonctionnaire et risque donc de se trouver embarrassé pour répondre; je suis certain que le sénateur Croll ne cherche pas à lui faire critiquer le gouvernement.

**Le sénateur Croll:** Il est tout à fait capable d'éluder la question s'il le désire.

**Le président:** J'en suis également convaincu. Je suis certain qu'il ne cherchera pas à fuir la question, mais il n'est pas mauvais de lui en donner la possibilité.

**M. Reisman:** Monsieur le Président, je vous suis extrêmement reconnaissant de l'aide que vous voulez bien m'apporter, et j'y aurai recours si je me trouve acculé.

**Le sénateur Croll:** Bon, passons à autre chose.

**M. Reisman:** Laissez-moi essayer de vous répondre. Je n'étais pas en charge à cette époque.

**Le sénateur Croll:** Oubliez la question. Il y en a une autre.

**M. Reisman:** Il est aisé de rejeter la faute sur ses prédécesseurs. Je voudrais pouvoir choisir moi-même la hache qui me tranchera le cou. Monsieur le sénateur, je puis vous dire que les personnes qui étaient à cette époque chargées des prévisions économiques en matière d'emploi, de prix, ainsi de suite opéraient des projections allant jusqu'à deux ans ou trente mois à l'avance, jusqu'à la période où a commencé ce chômage élevé; cependant, ils ne s'attendaient pas à ce que le chômage prît une telle ampleur. C'est là une des difficultés des extrapolations et des pronostics.

Je ne sais pas ce que l'on dira lorsque j'aurai quitté mes fonctions—j'espère que l'on gardera un bon souvenir de cette période—mais je suis sûr que des erreurs auront été commises dans le domaine de la prévision économique.

M. Hood, je ne sais pas quelles étaient vos fonctions à l'époque. Vous n'apparteniez pas au ministère des Finances, mais je crois que vous étiez à la Banque du Canada. Peut-être êtes-vous au courant des prévisions que l'on faisait à ce moment-là; quoi qu'il en soit, je ne pense pas que l'on se soit attendu à un chômage de cette ampleur.

**M. Hood:** Je suis on ne peut plus d'accord avez vous.

**Le sénateur Croll:** Messieurs, vous vous tenez les coudes.

**Le président:** Monsieur le sénateur Croll, n'aimeriez-vous pas avoir une équipe de cette trempe?

**Le sénateur Croll:** Voici mon autre question. Je pense que c'est du Bureau fédéral de la statistique que vous obtenez les informations de première main dont vous parlez. Jouissez-vous d'un régime de faveur auprès de ces gens-là? Je dois dire qu'il m'est pratiquement impossible d'obtenir les mêmes renseignements.

**M. Reisman:** Voudriez-vous répondre, monsieur Hood?

**M. Hood:** Le sénateur Nichol, alors qu'il avait la parole pendant le débat, a fait une remarque, et vous aussi, monsieur le sénateur, vous avez fait allusion à la même chose. Vous avez dit qu'on ne pouvait prévoir le chômage parce que les statistiques viennent trop tard, mais vous étudiez les événements les plus récents et vous devez extrapolez. Si les statistiques du chômage pour le mois de juin nous arrivent seulement le 18 juillet, et que nous devons prendre une décision le 1er juillet, nous devons utiliser les chiffres les plus récents que nous ayons et extrapoler à partir de là. Ce n'est pas que nous ayons un tuyau, mais que nous utilisons les données les plus récentes.

**Le sénateur Croll:** Oui, mais quand vous parlez des chiffres les plus récents, que voulez-vous dire par là? Récents de combien? c'est là notre ennui.

**M. Reisman:** Monsieur le président, laissez moi essayer de répondre à cela. Vous vous souviendrez que les données sur le chômage au mois d'avril, sorties dans le courant du mois de mai, étaient assez troublantes. Elles indiquaient un chiffre de chômage dans le pays de 6.7 p. 100, avec l'ajustement saisonnier. Grande fut l'inquiétude et on s'est beaucoup creusé la tête sur cette soudaine montée du taux de chomâge de 6 à 6.7 p. 100, avec l'ajustement saisonnier.

Puis nous avons eu l'explication, au Ministère, et je pense, le Ministre des Finances donna quelques unes des explications à la Chambre, mais elle furent amoindries. On a dit que c'était à cause de la rationalisation du Ministre, que les prévisions étaient mauvaises et tout le tra-la-la. C'est se trouver dans ses petits souliers que d'avoir à essayer d'expliquer ce qui était arrivé dans les événements d'un seul mois par le fait qu'il y avait eu un long hiver ou toute autre raison. Mais je puis vous dire ceci: mon personnel qui fait les extrapolations d'après de très nombreux indicateurs, fait des extrapolations aussi bien sur l'emploi que sur le chômage. Il m'avait fourni des extrapolations très détaillées en ce qui concerne ces deux catégories: l'emploi et le chômage, et je fus stupéfié le jour où ces chiffres sont sortis. Nous devions aider à préparer le budget durant le mois de juin qui devait être publié le 18 juin, en fonction de chiffres qui devaient être publiés le 17 juin. Et donc nous n'avions rien d'autre que ce que nous savions de l'économie et nos extrapolations.

Je voudrais vous dire, monsieur Croll qu'en ce qui concerne l'augmentation de l'emploi, ceux qui me font les prévisions, m'ont dit que nous devrions avoir 350,000 emplois supplémentaires au mois de mai comme publié en juin dans le relevé de la main-d'œuvre. Le chiffre fut 347,000. Il m'ont également dit que le chômage baisserait de 120,000, et il baissa de 116,000. Ils m'ont dit que le chiffre avec l'ajustement saisonnier serait de 6.3 ou 6.4 p. 100, il fut de 6.3 p. 100.

Maintenant, je ne veux pas prétendre que nous sommes des magiciens, et que nous pouvons arriver à ce niveau de précision dans nos prévisions, particulièrement avec un indice de ce genre. Il est simplement arrivé que ce mois-là, nous sommes tombés juste. Peut-être que le mois suivant nous serons dans l'erreur, de nouveau. Mais ce n'est pas de la sorcellerie; c'est une profession qui nécessite beaucoup de travail et de préparation, et très souvent il arrive que nous travaillons sur des données très minces. Ce n'est pas une atteinte à la réputation du Bureau fédéral de la statistique, parce qu'il est un bon outil de travail comparé à d'autres dans d'autres pays, mais nous travaillons très souvent sur des extrapolations sans savoir où nous en sommes. Il est difficile de savoir avec précision où on en est à tout moment, dans ce métier. Cependant, cela et ce qui vient juste de se passer derrière vous est ce sur quoi on doit se baser pour prévoir, et des extrapolations doivent être faites.

Je crois que, comme je l'ai déjà dit, j'ai une équipe qui n'a pas son pareil. Ce n'est pas accidentel. Une des premières choses que j'ai faite en arrivant au Ministère, et même avant d'être du ministère des Finances, quand je fus désigné sous-ministre, fut d'étudier le fonctionnement pour voir la force que nous avions dans le domaine de l'analyse économique, des prévisions et de la politique fiscale, et nous avons apporté des changements très importants. Je crois que, plus tôt dans la journée, quand le Ministre apportait son témoignage, le sénateur Benidickson a dit que ce sont toujours les vieux chevaux que l'on voyait au travail et qu'ils n'avaient fait que changer d'écurie. Je pense qu'il a pensé à moi dans son allusion.

**Le sénateur Benidickson:** Je faisais allusion à votre travail antérieur avec le Conseil du Trésor.

**M. Reisman:** Plus que cela monsieur. J'arrivai au ministère des Finances il y a presque 26 ans, et j'ai aussi travaillé au ministère de l'Industrie, et je pense avoir également travaillé pour vous, monsieur, lorsque vous étiez adjoint parlementaire dans ce ministère.

**Le sénateur Benidickson:** Je m'en souviens. Il y a bien longtemps de cela.

**M. Reisman:** Cela fait bien des années. Mais cette époque, je n'étais pas responsable de ce secteur de l'économie. Vous avez parlé de John Deutsch, et je puis vous dire qu'il n'avait pas ces responsabilités non plus, car j'ai travaillé pour lui durant de nombreuses années. Il a quitté le ministère en 1954, je pense, pour aller au Conseil du Trésor où il resta jusqu'en 1957, pour revenir à l'université, puis entrer au Conseil économique. Mais je pense que son contact avec le ministère a pris fin il y a nombre d'années, et à ma connaissance il n'a jamais travaillé sur les analyses économiques ou la politique fiscale. Je travaillais pour lui à cette époque et nous nous occupions principalement de l'économie internationale, du tarif, des finances internationales et du commerce.

Le point que je voulais traiter est celui-ci, et je pense qu'il est d'importance: nous avons au ministère des Finances plusieurs équipes travaillant sur l'analyse économique et la politique financière sous la direction de M. Hood. La plupart d'entre eux sont nouveaux. Je pense que M. Hood est au ministère depuis un an et demi. Il a travaillé pendant plusieurs années à la Banque du Canada et fut avant cela un professeur bien connu de l'Université de Toronto dans l'économétrie et les matières qui s'y rattachent. Il dirige deux divisions composées de ce que j'appellerai des gens exceptionnels dans ce domaine et qui ont gagné leur réputation par de travaux très durs dans les universités et par d'autres travaux depuis. Mais en ce qui concerne le ministère ce sont des nouveaux. Je ne pense pas que nous ayons un ancien dans cette branche qui ait été avec nous depuis plus de deux ans.

**Le sénateur Croll:** Ne pensez-vous pas que vous devriez?

**M. Reisman:** C'est ce que je suis censé être.

**Le président:** Je pense que nous avons passé un long moment sur ce sujet particulier, et peut-être pourrions-nous passer à autre chose. Je voudrais revenir au sénateur Nichol qui a maintenant trouvé la déclaration du Dr Giersch.

**Le sénateur Nichol:** Oui. Je ne voudrais pas que votre réaction à mon commentaire sur M. Giersch, qui est assez fort, soit enregistrée à cause de ma mauvaise compréhension de ce qu'il a dit. Maintenant que je l'ai trouvé, je ne vais pas vous le lire en entier, mais, si vous permettez seulement un extrait. Il dit:

> Mon expérience de l'Allemagne me fait dire que le taux de chômage est une variable lente et si vous l'utilisez comme indicateur, vous êtes condamné à vous trouver en retard dans vos mesures. Je veux dire par là que le taux de chômage traîne derrière les autres variables qui sont pour cette raison une meilleure indication de l'orientation de l'économie. Par exemple, le taux de l'augmentation des commandes, particulièrement dans les biens d'investissement, est une variable suffisamment précoce, un indicateur précoce, et vous devez utiliser un indicateur précoce pour vos mesures de la politique monétaire ou fiscale . . .

Puis il parle des retards, etc., et il termine en disant:

> Je dirais d'après l'expérience allemande que s'il y a en fin de compte une efficacité dans la politique monétaire, dans une économie de marché (il a pu y avoir certains exemples où nous pouvons dire qu'il y a eu certains effets), l'effet s'en fait sentir, alors, six mois plus tard. Cela veut dire que l'on ne peut pas utiliser un indicateur très précoce, comme je vous l'ai expliqué.

On lui a alors demandé:

> Puis-je vous demander, monsieur Giersch, quels sont les indicateurs, autres que celui que vous nous avez mentionné, qui permettent au système de votre pays de fonctionner?

Et il a répondu:

> Il y a les commandes.

Puis, il continua en disant:

> –dans les industries de biens d'investissements, de biens de capital.

Puis, après un autre échange, je lui ai demandé s'ils avaient à l'œil cet indicateur en particulier; il a répondu, oui. Je lui ai alors demandé si c'était suffisamment adéquat pour pouvoir vraiment marcher, et j'avais espéré qu'il continuerait par l'affirmative, mais il a dit:

> Ceci est forcément difficile à déterminer. Il est difficile de juger les chiffres. Habituellement on désire attendre 2, 3 ou 4 mois pour être sûr qu'ils ont la bonne tendance.

**M. Reisman:** Je serais assez d'accord avec le témoignage donné par ce témoin, et à la lumière de cela, je voudrais retirer le commentaire que j'ai fait. Cela a du sens.

**Le sénateur Nichol:** Il est très précis, comparé à . . .

**M. Reisman:** Dans le contexte dans lequel ce commentaire fut dit, je ne suis pas en désaccord avec ce qui a été dit.

**Le sénateur Nichol:** Y a-t-il alors des indicateurs en particulier qui vous donnent la même réaction?

**M. Reisman:** Comme je l'ai dit, nous tenons compte de beaucoup de choses. Vous me demandez si nous tenons plus particulièrement compte d'un d'entre eux?

**Le sénateur Nichol:** Oui.

**M. Reisman:** Peut-être pourrai-je donner l'exemple suivant: en ce qui concerne les extrapolations que nous avons faites pour le Ministre des Finances, et les décisions qu'il a prises à partir d'elles avec ses collègues, en rapport avec le budget, nous lui avons dit que nous nous attendions à ce que les investissements de capitaux privés, c'est ce dont vous avez fait mention, soient faibles cette année et que cela devait continuer quelque temps. Nous tenions compte d'autres forces économiques pour aller de l'avant sur le sentier de la croissance envisagée et indiquée dans le budget. Parmi ces forces, nous attendions de bons résultats continus du côté du commerce et nous attendions un stimulant continu sur l'économie de la part des gouvernements fédéral, provinciaux et municipaux, nous envisagions également une bonne attitude de la part des consommateurs. C'est là que nous voyions une action effective, dans le sens que cela nous donnait le type de croissance que nous projetions, et de plus nous avons dit que quelque chose d'assez spectaculaire aurait dû arriver de la part des consommateurs, avant que cela ne se traduise soi-même en un générateur d'impulsions sur l'investissement privé. Nous pouvions voir l'économie traverser 1971 menée dans sa course par les forces dont je vous ai parlé, et ces forces, à leur tour, pourraient apporter de meilleurs résultats en ce qui concerne l'investissement privé à mesure que nous avançons dans l'année 1971 et 1972.

Dans ce que je vous ai déjà dit, vous pouvez voir que nous avons déjà considéré bien des choses, telles que les exportations, les dépenses du Gouvernement, le comportement du consommateur, ainsi que l'investissement privé, mais nous avons envisagé d'autres forces que les investissements privés pour nous donner l'élan pour la période qui suit.

**Le président:** Je pense que nous pouvons laisser ce sujet. Monsieur McQueen?

**M. McQueen:** Monsieur le président, j'ai encore deux questions et je voudrais que vous me disiez si elles sont d'à propos. Une, concerne les attentes et se rapporte à ce matin, et l'autre, la manière dont le ministère des Finances évalue l'impact de ses politiques sur l'économie. Pourriez-vous me dire si l'une d'elles ou bien toutes les deux peuvent être acceptées?

**Le président:** Elles sont toutes les deux recevables.

**M. McQueen:** Monsieur le président, ce matin, M. Hood a parlé des attentes. C'est un sujet extrêmement important dans notre économie. Cela touche à la façon dont fonctionne notre politique, et je pense que le fait d'avoir des politiques qui semblent agir sur ces attentes est une chose qu'un gouvernement est très tenté d'entreprendre, parce que ce genre de manipulation qui influence les attentes est un genre d'intervention gouvernementale dans l'économie qui ne coûte pas cher. Ce que je voulais demander, M. Hood, c'est que savons-nous réellement à ce stade des attentes des gens. Que prévoient-ils? Il a pris le cas où vous obtenez parfois ce qui semble être une réaction néfaste lorsque vous augmentez la masse monétaire rapidement, et que vous trouvez cependant que les taux d'intérêt augmentent en même temps et il a pensé que la raison de cela pourrait être que les gens ont prévu l'inflation, une chute de la valeur de la monnaie et, donc, ont demandé un plus grand rapport pour leurs prêts.

Ce que j'aimerais dire à M. Hood, c'est ceci: n'est-il pas également possible que ce que les gens attendent n'est pas tant ce

qui arrive à l'économie mais l'action future des pouvoirs publics en ce qui la concerne. Par exemple, si les gens voient que la Banque du Canada augmente la masse monétaire très rapidement, ne penseront-ils pas alors: Eh bien, nous savons qu'ils se préoccupent beaucoup de la masse monétaire. Il me semble parfaitement clair qu'ils ne peuvent continuer à l'accroître à ce rythme pendant très longtemps. Ceci veut dire, suivant mon raisonnement, que nous serons avant longtemps dans une période d'argent assez rare et de crédit difficile si bien que peut-être la chose à faire est d'intervenir maintenant et d'emprunter de l'argent pendant qu'on le peut.

N'est-il pas possible que les réactions d'attente des gens, qui nous préoccupent tant ici, soient les prévisions concernant la politique gouvernementale ou ce que le gouvernement fera pour remédier à cette inflation, plutôt que l'inflation elle-même?

**M. Hood:** Eh bien, si cette question m'est posée . . .

**Le président:** Pouvez-vous y répondre en quatre ou cinq mots?

**M. Hood:** Quatre ou cinq?

**Le sénateur Nichol:** Des mots simples.

**Le président:** Et d'une façon succinte.

**M. Hood:** Je suis connu pour économiser les mots et je ne vais pas vous décevoir.

**Le président:** Je plaisante seulement.

**M. Hood:** La formation des attentes des gens est en fait compliquée et je serais téméraire si je disais que le public ne fait pas de prévisions en ce qui concerne le cours possible de la politique du gouvernement.

Si leurs attentes,– «si»–sont que la politique du gouvernement sera telle qu'elle entraîne l'inflation, il vous semblera très difficile de déterminer avec les données disponibles si c'est leurs attentes concernant les prix ou celles qui concernent les mesures du gouvernement qui engendrent cela.

**M. McQueen:** Que dire des mesures du gouvernement pour contenir l'inflation: Ne se pourrait-il pas qu'ils prévoyaient cela? Que dans le cas du Canada ils ont pensé que les autorités généralement interviendraient tôt ou tard pour endiguer l'inflation? Et que ceci a entraîné un resserrement du crédit et, donc, ce qu'ils prévoyaient avant tout pourrait être un resserrement du crédit?

**M. Hood:** C'est possible. Ma réponse a été courte, n'est-ce pas?

**M. McQueen:** Avec votre permission, monsieur le président, je voudrais demander aux témoins comment ils font pour évaluer l'impact de la politique fiscale sur l'économie canadienne. Je sais qu'il n'y a pas de réponse facile à cette question, mais je suis sûr qu'ils progressent par leur travail vers ces réponses. Toutefois, à la page 7 du rapport de M. Benson, le concept du budget de plein emploi–au sujet duquel nous avons eu des témoignages au comité–est accepté comme une méthode de présentation pour expliquer des choses au public mais il est rejeté comme méthode prévisionnelle, si l'on peut s'exprimer ainsi. A la page 7 se trouve une déclaration que je cite:

> Du point de vue de l'évaluation de la manière dont les effets d'une position fiscale donnée se dérouleront, nous inclinons à penser qu'il est mieux de maintenir les effets réciproques.

Ceux-ci sont les effets de répercussion de l'économie sur la position fiscale du gouvernement.

> –de maintenir les effets réciproques en évidence dans l'analyse plutôt que de les cacher dans quelque concept standardisé.

J'aimerais que les témoins nous disent davantage ce que cela veut dire et aussi comment ils font pour évaluer l'impact qu'ils ont exercé sur l'économie. Par exemple, certains taux d'imposition ont été modifiés récemment. Comment allez-vous faire pour déterminer comment ce changement des barèmes d'imposition a atteint notre économie?

**M. Hood:** Dans le contexte du passage que cite le professeur McQueen, les effets réciproques sur la position du gouvernement dont on a fait mention, étaient les effets sur nos revenus et les effets sur des catégories précises de dépenses. Il n'est pas tres difficile de surveiller l'afflux d'argent provenant de l'impôt et de voir si on a un résultat ou si c'est un résultat de choc de retour sur vos revenus. Il n'est également pas très difficile d'examiner vos paiements de prestations d'assurance-chômage et de voir si vous avez là un effet de répercussion. En ce qui concerne ces articles précis, il n'y a vraiment pas de grande difficulté.

A mon avis, il ne faut pas considérer comme politique fiscale la conséquence de l'action de l'économie sur les comptes du gouvernement. Je pense qu'il faut avoir cela à l'esprit, tant dans la planification de la politique que dans son élaboration jour après jour.

En ce qui concerne les aspects plus vastes de votre question, à savoir retracer l'impact des politiques gouvernementales sur l'économie elle-même, c'est simplement–«simplement» est un mot mal choisi ici parce que ce n'est pas simple du tout et je ne voudrais pas donner cette impression; mais ce que l'on fait est de continuer à surveiller les indicateurs–vous avez utilisé le nombre 100 ce matin, et c'est un chiffre rond–de continuer à surveiller les indicateurs du rendement de l'économie et de continuer à réévaluer la situation de l'économie. C'est là la base du processus.

On dispose ou on met au point des techniques par lesquelles on peut essayer d'étudier cette affaire d'une manière plus précise en ce qui concerne une mesure précise et son impact sur des indicateurs donnés. Nous utilisons ou nous nous préparons à utiliser ces techniques au mieux de notre capacité.

**M. Reisman:** Monsieur le président, on l'a mentionné plus tôt aujourd'hui. Le sénateur Nichol a continué à rechercher des indicateurs qui ont une valeur précise pour nous aider à formuler ces jugements et pour nous apprendre où se trouve l'économie et ce qu'on doit faire. Le professeur McQueen, en citant ce passage particulier, a mentionné le surplus de plein emploi, qui constitue un outil ou une méthode précise jouissant d'une certaine popularité en certains endroits. Me permettrez-vous, monsieur, de lire une citation très courte d'un article écrit par Arthur M. Okun et Nancy H. Teeters concernant le surplus de plein emploi. Je crois que M. Okun a témoigné devant le Comité. Quand il était président du conseil des conseillers économiques, cette méthode particulière a joui d'une certaine popularité et d'un certain emploi.

**Le président:** Peut-être pourriez-vous nous donner le titre et la page de votre citation.

**M. Reisman:** L'article s'intitule: «*The Full Employment Surplus Revisited*». Il a été rédigé par Arthur M. Okun et Nancy H. Teeters pour l'Institution Brookings.

**Le sénateur Croll:** Quand?

**M. Hood:** L'année dernière et il a été publié dans une publication intitulée *Brookings Papers, Volume 1, nº 1.*

**M. Reisman:** M. Arthur M. Okun dit ceci:

> —le surplus de plein emploi a été un outil utile pour la présentation et la discussion publique de certains problèmes-clés de la politique de stabilisation. Il offre une description simple et uniparamétrique des effets macroéconomiques de la politique fiscale pour les présidents, les législateurs, les journalistes et les citoyens intéressés . . .
>
> Il n'est pas, et on n'a jamais voulu qu'il soit, une mesure précise de l'impact de la fiscalité à l'usage des experts. En vérité, l'expert n'a pas besoin d'un nombre sommaire, simple, à la disposition du public. La mise au point interne d'un programme budgétaire par les experts fiscaux du gouvernement peut et devrait se baser sur des concepts et des calculs plus complexes. L'économiste chercheur qui se spécialise en politique fiscale est libre d'exercer ses propres options. Il ne résumera pas la politique fiscale s'il choisit de mettre au point un modèle économétrique structurel; au lieu de cela, il appliquera de nombreuses variables fiscales et de nombreux rapports revenus-dépenses pour indiquer l'impact du budget sur l'économie . . . il peut confectionner et confectionnera ses propres outils, ses propres mesures en utilisant les raffinements complexes, les poids et les transformations qu'il juge utiles.

Je pense que ceci jette une certaine lumière sur ce que cet expert—et je peux dire qu'il est très compétent—pense au sujet de l'utilisation de nombres ou d'indicateurs simples de cette nature.

**M. McQueen:** Je n'ai jamais cru aux nombres magiques, sauf au jeu de la roulette. Mais je pense qu'il y a un besoin très important de critères objectifs pour savoir si une politique réussit et quelle est l'étendue de son succès. En tant que personnes réalistes nous reconnaissons trop souvent qu'il existe une grande tentation en politique de dire que tout va très bien dans l'économie, et que c'est là le résultat de la politique fiscale bienfaisante du gouvernement.

M. Hood a dit des choses très intéressantes sur la manière dont ce processus d'évaluation rationnelle et réaliste concernant l'importance de l'effet que la politique fiscale exerce sur l'économie devrait être réalisé. Je désire lui demander si l'on pourrait fournir au grand public plus de renseignements sur les résultats d'enquêtes de ce genre, afin que nous puissions savoir également si tout va bien, ou si quelque chose se présente moins bien, et que nous puissions déterminer quelle partie de cet effet résulte de la politique gouvernementale et quelle partie résulte d'autres facteurs.

**M. Hood:** Les objectifs du gouvernement sont, je pense, bien connus et le rendement de la politique devrait être jugé par celui de l'économie en fonction de ces objectifs.

Maintenant, si l'on peut obtenir des renseignements plus précis—j'ai proposé un test assez rigoureux. C'est le test auquel je me tiendrai. C'est public. Ces indicateurs, on peut se les procurer.

**M. McQueen:** Quelle influence le ministère des finances a-t-il ladessus, qu'elle soit favorable ou défavorable?

**M. Hood:** Quelle influence la politique du gouvernement exerce-t-elle?

**M. McQueen:** Oui, avec beaucoup d'autres facteurs qui peuvent jouer. N'est-il pas important de le savoir?

**M. Hood:** Bien sûr, c'est important de le savoir et il est important de ne pas induire en erreur le public par les renseignements qu'on lui fournit. Je pense que le gouvernement devrait mettre à la disposition des gens tout ce qu'il a, en quoi il place sa confiance.

**M. Reisman:** La pratique s'est développée récemment selon laquelle un ministre des Finances fait de fréquents rapports au Parlement et à la nation et pas seulement sous forme de budget—et même là, le ministre des Finances en a un en mars, un en décembre et un en juin, trois budgets en 15 mois, mais aussi il a fait une série de déclarations, qui, si elles ne sont pas des budgets officiels, ont presque été l'équivalent de budgets en 1970. Il a dit beaucoup de choses. Je suis sûr que vous les avez tous lus et avez assimilé leur contenu. Ils contiennent beaucoup de choses. Vous demandez maintenant davantage. Vous pourriez dire . . .

**Le président:** Peut-être que M. McQueen demande cela sur une base plus officielle.

**M. Reisman:** Les budgets sont assez officiels.

**Le président:** Je défends la position de M. McQueen, bien qu'il soit très bien en mesure de se défendre lui-même. Il m'a semblé que c'était là ce qu'il recherchait.

**M. Reisman:** On aurait pu nous demander pourquoi nous ne publions pas les extrapolations que nous faisons dans notre ministère.

**M. McQueen:** Personne ne s'attend à ce que vous publiiez vos extrapolations inopportunément.

**M. Reisman:** Un différent système nous permettrait peut-être de le faire, et peut-être en arriverons-nous un jour à nous laisser aller. Cependant, si le ministre des Finances publiait, six mois à l'avance, ses prévisions du chômage et de l'emploi, il se ferait pendre très vite.

**M. McQueen:** Une partie de cette activité regarde le passé. Soyons francs et réalistes; il y a beaucoup de choses qui nous sont inconnues. Nous procédons par tâtonnement. Nos erreurs devraient nous servir de leçon. Je crois que le ministère des Finances a fait des progrès en publiant un nombre toujours croissant de renseignements. Toutefois, dans le contexte de la politique publique, nous voulons savoir où nous avons fait fausse route dans le passé et nous aimerions avoir plus de données à ce sujet. Cela nous aiderait à l'avenir. C'est là l'aspect important.

**M. Reisman:** Nous faisons beaucoup de travail de ce genre. Lorsqu'on prend de nouvelles mesures ou qu'on apporte des changements, on essaie d'étudier leurs répercussions. Est-ce que ces mesures et ces changements ont le même effet auquel on s'attendait? Voilà le genre de travail que nous faisons. Cela est de l'essence de tout le processus politique. Je ne crois pas qu'il faudrait s'attendre à ce qu'un ministre des Finances se lève et dise: «Il y a

douze mois j'ai fait ceci et ça n'a pas marché», ou «Il s'est passé tout à fait le contraire de ce que j'attendais parce que certaines attentes nous ont mis les bâtons dans les roues».

Nous avons des personnes compétentes comme vous dans les universités, qui font toutes sortes de travaux. Elles ont beaucoup de données à leur disposition. Nous espérons que ces personnes et d'autres encore s'adonneront à ce genre de travail. En fait, quel genre de travail faisons-nous présentement? C'est peut-être là, en un sens, une initiative que le sénateur Everett a prise et qu'il essaie de mener à bonne fin, mais c'est aussi une approche intéressante d'amener des gens sous le feu des questions.

Je crois que c'est bon. Je crois que cela ajoutera à un bon débat bien préparé et permettra à vous et à d'autres personnes de juger du travail des hauts fonctionnaires et de décider s'ils devraient être gardés ou congédiés.

**M. Gillies:** Je suis d'accord. Le ministre des Finances ne peut pas faire cela. Ne serait-ce pas là un argument qui démontrerait la nécessité d'avoir d'autres fonctionnaires qui feraient des prévisions, les publieraient, réagiraient et analyseraient les erreurs?

**M. Reisman:** Si c'est un organisme gouvernemental qui aurait la tâche, il aurait à faire face à tous les problèmes d'un organisme gouvernemental. J'appuie la thèse selon laquelle il faudrait créer des organismes indépendants du gouvernement capables de faire ce genre de travail et d'informer constamment le public et la presse et les intéressés de leurs résultats.

En fait, de nombreuses propositions ont été faites. Lorsque M. John Deutsch était président du Conseil économique, une proposition de ce genre était contenue dans le dernier mémoire dont il a présidé la rédaction. Il y a eu quelques initiatives prises de l'extérieur pour créer ce genre d'organisme. Malheureusement, on voulait que le Gouvernement finance presque entièrement le projet. Il n'y a rien de mal à ce qu'un Gouvernement veuille subventionner l'entreprise, mais si les subventions sont trop considérables, l'entreprise cessera d'être indépendante. Nous savons que le Conseil des arts du Canada et les universités de York et de Toronto accordent leur aide à ce genre d'entreprise. Nous les approuvons et ferons tout notre possible pour les encourager. En fait, je serais prêt à fournir les ressources nécessaires à condition que l'entreprise ne devienne pas un organisme gouvernemental soumise à toutes les contraintes de ce genre d'organisme.

**Le sénateur Benidickson:** Quelques-unes des questions que je voulais posées l'ont déjà été et on y a répondu.

**Le président:** Je vous prie de bien vouloir m'excuser, sénateur. Nous nous sommes réunis avant le scrutin et la liste était longue. J'aurais dû vous en faire part.

**Le sénateur Benidickson:** Je ne me plains pas, monsieur le président. J'avais pris quelques notes ce matin après avoir lu le mémoire, mais je ne crois pas que nous ayions le temps d'en discuter cet après-midi. Toutefois, les questions supplémentaires du sénateur Nichol ont aidé à éclaircir certains points. Il a demandé quels étaient les facteurs et les personnes en cause dans un important changement de politique, non pas pour les affaires de tous les jours, lesquelles relèvent de la Banque du Canada, mais dans un changement radical de la façon de penser, de procéder ou de comprendre le problème, qui s'est fait en mars 1970. Comme vous l'avez mentionné, les politiques fiscales et monétaires vont de pair et il est souvent déclaré qu'il y a eu tout un revirement au mois de mars 1970. Le sénateur Nichol a pu en savoir plus au sujet des personnes qui ont participé à cette importante décision.

Vous avez éclairci un autre point en mentionnant que votre nomination a eu lieu en avril 1970. La date de votre nomination m'intéressait ainsi que sa relation avec la présentation du Livre blanc, les budgets de mars et de décembre 1970 etc. Nous connaissons maintenant les dates et nous savons que votre nomination a eu lieu après le budget de mars et après la présentation du Livre blanc.

Vous avez dit que, récemment, il y a eu de grands changements dans la participation du Cabinet et dans la prise de décisions. En fait, vous employez le terme «budget» en parlant de la participation du Cabinet. Le fait que le Cabinet est mis au courant du contenu du budget est certainement récent.

**M. Reisman:** Je veux être très précis à ce sujet. Depuis que je suis sous-ministre des Finances, le Cabinet a toujours été mis au courant du contenu des budgets et c'est lui qui étudiait et décidait de tous les détails et mesures contenus dans les budgets.

**Le sénateur Croll:** M. Eric Kierans a déclaré dans un article de la revue *Maclean* qu'il avait vu le budget pour la première fois le lendemain de sa présentation.

**M. Reisman:** Peut-être M. Kierans était-il en vacances.

**Le sénateur Croll:** Non; ils ne prennent pas de vacances à ce temps là de l'année.

**M. Reisman:** Je ne sais pas où il était. Toutefois, ce que je vous ai dit est vrai et je suis prêt à en répondre.

**Le sénateur Benidickson:** Il y a cinq ans, il était courant que personne n'entende parler du budget sauf le premier ministre, le ministre des Finances et le Gouverneur de la Banque du Canada 24 heures avant sa présentation.

**Le président:** Naturellement, monsieur le sénateur, je présume que vous acceptez la déclaration du sous-ministre.

**Le sénateur Benidickson:** Oui, et j'ai lu ce que M. Kierans a dit. Nous devons soupeser les deux déclarations, monsieur le président. Ce sont tous les deux des amis à moi.

**M. Reisman:** Je dois admettre que ce qui est dit maintenant en ce qui a trait aux coutumes d'il y a dix, quinze ou vingt ans est bien conforme à mes souvenirs des procédés et des méthodes d'alors. Au cours des dernières années, des changements considérables ont eu lieu dans les procédures, les techniques et les procédés de prise de décisions. Ainsi, le Cabinet et les comités du Cabinet participent énormément au processus.

Si vous me permettez encore quelques instants, j'aimerais dire que à part les budgets et les problèmes qu'en découlent, il existe maintenant une procédure régulière concernant ce que j'appellerais le budget des dépenses ou les décisions du Gouvernement qui ont trait à la façon de dépenser l'argent au cours d'une année financière donnée.

Le Comité du Cabinet sur les priorités et la planification, dont le président est le premier ministre, a une procédure bien établie. Il y a là un rôle pour les organismes qui ont pour mandat de donner

des conseils, de fournir des renseignements et des données. Je sais qu'on fait appel au ministre des Finances. Par exemple, admettons que nous étudions les prévisions budgétaires du Gouvernement à partir du mois d'avril 1972 jusqu'au mois de mars 1973. La prise de décisions concernant ces prévisions budgétaires a commencé au début de 1971 et un certain nombre de réunions du Comité des priorités et de la planification ont été prévues.

**Le sénateur Benidickson:** Au niveau du Cabinet?

**M. Reisman:** Je parle maintenant du Comité du Cabinet sur les priorités et la planification, dont le président est le premier ministre et les membres sont des ministres séniors.

**Le sénateur Benidickson:** Il y a quelques années, le procédé aurait commencé en septembre.

**M. Reisman:** Peut-être, mais maintenant il commence dès le mois de janvier.

Un des principaux documents qu'il faut avoir sous la main est celui du ministre des Finances qui traite des prévisions économiques à moyen terme et à long terme. Le document qu'il a présenté à cette occasion était intitulé «Nouveaux problèmes économiques», il a essayé d'y définir la situation et l'orientation de l'économie en faisant des prévisions pour les dix prochaines années ou plus.

Le comité étudie le document avec les fonctionnaires qui ont été invités pour assister au débat et pour répondre aux questions. Le deuxième document qui est soumis une ou deux semaines plus tard cerne le problème d'un peu plus près. Encore une fois, c'est le ministre des Finances qui le présente au Comité du Cabinet sur les priorités et la planification. Dans le document, il expose en détails la situation actuelle de l'économie et ses tendances pour les deux prochaines années. Le ministre choisit habituellement d'être accompagné de quelques-uns de ses fonctionnaires qui répondent aux questions et fournissent de plus amples renseignements.

A la suite de l'étude, le ministre des Finances recommande à ses collègues l'arrangement fiscal pour la période donnée. Si nous parlons de dévrier 1971 et d'une période qui débute le 1er avril 1972, alors nous parlons d'une période qui débute 14 mois après sa recommandation fiscale et va 26 mois après cette recommandation. Il s'agit là de planification et de planification qui devra être corrigée au fur et à mesure que le temps passe et que vous en apprenez plus au sujet de l'économie et de son orientation.

**Le sénateur Benidickson:** Évidemment, puisqu'on s'y réfère.

**M. Reisman:** Vous avez un plan défini, ce qu'on appelle le cadre fiscal; c'est le terme technique employé. Il sert ensuite de base au Gouvernement pour décider du montant d'argent dont il dispose pour la période donnée. Le Gouvernement décide alors comment il affectera cette somme aux différents requérants tant au niveau budgétaire que non-budgétaire, ce qui est très important.

**Le sénateur Benidickson:** La partie des prêts.

**M. Reisman:** La partie des prêts. J'aimerais souligner que j'ai lu un article de M. Gillies dans le *Journal* d'Ottawa. C'était un bon article qui traitait de la valeur des propositions fiscales. Il y avait toutefois une lacune et je l'ai mentionnée à M. Gillies. Il parlait presque exclusivement du budget administratif. Il ne faisait nullement mention des besoins de liquidités. En d'autres mots, il ne tenait pas compte de l'activité gouvernementale qui a trait aux prêts–SCHL, la Société de développement de l'exportation, l'Energie atomique du Canada, Limitée et d'une foule d'autres entreprises gouvernementales. Voici quelques données qui témoigneront de l'importance de ce fait: selon le budget du ministre daté du 18 juin, le déficit se chiffrait à 750 millions de dollars pour le budget proprement dit et atteignait 2,425 millions pour le total des besoins de fonds. Il y a là une grosse différence. Si l'on considère l'influence globale de l'activité du gouvernement fédéral sur l'économie, le chiffre des besoins de liquidités est bien plus important que les 750 millions.

**Le sénateur Benidickson:** Et ce chiffre est naturellement plus élevé que l'avait prévu le budget de décembre dernier.

**M. Reisman:** Beaucoup plus élevé. Le budget proprement dit aussi, d'ailleurs. Pour commencer, il y a eu les changements dans le budget lui-même, mais cette année-là, étant donné l'hiver particulièrement rigoureux, une somme assez considérable de la SCHL et deux ou trois autres organismes a été reportée de 1970 à 1971. L'argent n'est pas sorti aussi vite l'hiver dernier. Il a été reporté de 1970 à 1971. Je suis sûr que M. Gillies, dans son analyse, ne voudrait pas ne pas tenir compte des besoins de liquidités comme étant un élément distinct du budget administratif.

**Le président:** Voulez-vous répondre à cette question, M. Gillies?

**M. Gillies:** J'ai été surpris d'apprendre que mon article avait paru dans le *Journal* d'Ottawa. Je ne savais pas qu'il publiait ma rubrique.

**M. Reisman:** Je lis toujours vos articles.

**Le sénateur Croll:** J'espère que vous apprenez quelque chose.

**M. Reisman:** C'est là le procédé et il sert de base à l'établissement du budget des dépenses. A partir du budget des dépenses et des priorités fixées par le Cabinet, le Conseil du trésor prend la relève et accorde les allocations aux différents ministères et organismes.

**Le sénateur Benidickson:** Il semble que la base est établie plus tôt que par le passé. Toutefois, comme l'a mentionné le sous-ministre, il est nécessaire d'y apporter des corrections. En répondant à une de mes questions, le ministre a dit ce matin que vous feriez part au Comité des six importantes corrections qui ont été apportées au cours des quinze derniers mois. Quelles sont ces corrections et quand ont-elles été apportées.

**M. Reisman:** Nous avons le document avec nous, sénateur.

**Le sénateur Benidickson:** Vous l'avez?

**M. Reisman:** Oui.

**Le sénateur Benidickson:** Il servira d'appendice au compte rendu.

**Le président:** Je n'avais pas l'intention de le faire imprimer à titre d'appendice au compte rendu. Je le ferai si les honorables sénateurs le désirent. C'est un document qui a été assez répandu, mais si vous voulez qu'il soit imprimé nous le ferons imprimer.

**Le sénateur Croll:** C'est excellent.

**Le sénateur Benidickson:** Nous parlons de planification à long terme et puis nous nous rendons compte que nous avons apporté six corrections en quinze mois. Je crois qu'il serait utile pour les

personnes qui lisent le rapport du comité de savoir quelles ont été les corrections.

**Le président:** Est-ce le désir des honorables sénateurs?

**Des voix:** Oui.

**Le président:** Alors je demande que le document soit imprimé à titre d'appendice au compte rendu de la réunion d'aujourd'hui.
(*Voir appendice du compte rendu de la réunion d'aujourd'hui.*)

**Le sénateur Benidickson:** J'ai d'autres questions à poser, mais en regardant l'heure, je me rends compte qu'il y a d'autres personnes qui ont des questions à poser.

**Le sénateur Croll:** J'ai une question d'importance à vous poser. Jetons un coup d'œil à ce rapport quelque peu gonflé. Je remarque certains faits à la page 3. Permettez-moi de vous donner le contexte. Aux mois de mai et juin de cette année, le chômage était le problème le plus sérieux de notre pays. Le chômage, plus que l'inflation, inquiétait les gens.

**M. Reisman:** Je le crois, monsieur.

**Le sénateur Croll:** Vous avez supprimé la taxe sur la margarine au coût de $7 millions. Vous en avez retourné une partie au consommateur, environ cinq ou six cents; ce n'est rien d'extraordinaire. Vous avez éliminé la taxe de vente de 12 p. cent sur l'outillage de lutte contre la pollution au coût de $8 millions; là encore il n'y a pas raison de s'énerver. Cela fait en tout $15 millions. Ensuite, vous avez supprimé la taxe d'accise sur la radio et la télévision au coût de $40 millions. En tout, nous avons $55 millions. Les deux premières taxes avaient trait aux consommateurs. La troisième, peut-être un peu moins, mettons 50-50, mais il s'agit d'articles de consommation.

**M. Reisman:** Vous en avez oublié de très importantes, sénateur.

**Le sénateur Croll:** Attendez que je vous pose la question. J'ai d'autres exemples à donner. Si vous pensiez au chômage, et c'est au chômage que vous auriez dû penser parce que c'était le problème important, et que vous vous prépariez pour le 18 juin, qu'est-ce qui vous a porté à croire que cette dépense de $55 millions était une meilleure dépense que d'éliminer la taxe sur les matériaux de construction ce qui aurait probablement encouragé l'industrie de la construction qui est un gros employeur de main-d'œuvre? Est-ce une question embarassante?

**M. Reisman:** Je vous ai déjà dit, monsieur le président, qu'il viendrait un moment au cours de la période de questions où je me retrancherai sur ma position. Je ne pourrais vous dire, sénateur, pourquoi le Gouvernement a choisi une mesure plutôt qu'une autre. Je peux seulement vous donner mon opinion.

**Le sénateur Croll:** Et bien, allez-y.

**M. Reisman:** Ce fut une décision gouvernementale; le Gouvernement a choisi de faire ce qu'il a fait. La construction domiciliaire est un des plus importants facteurs de notre économie. Les mises en chantier sont très nombreuses. Il y en avait moins en mai qu'en avril, mais elles s'élèvent bien au-delà de 200,000. En mai, elles atteignaient un taux de variation annuelle corrigé de 254,000. Il y a beaucoup de travail dans ce secteur. Je suppose que le Gouvernement a cru que le rendement était satisfaisant. Regardons un peu les mesures de taxes d'accise sur les appareils électroniques de divertissement au foyer. C'est là un terrain difficile.

**Le sénateur Laird:** La concurrence étrangère.

**M. Reisman:** Il y avait un problème de concurrence étrangère et le problème de l'assiette de l'impôt. Comme vous le savez, la taxe d'accise pèse plus lourdement sur la production indigène que sur les produits importés étant donné la nature de l'assiette de l'impôt. C'était là une façon d'encourager le pouvoir d'achat des consommateurs qui a son tour influerait sur l'activité de cette importante industrie manufacturière. Voilà, je suppose, le raisonnement des ministres qui ont pris cette décision. Je sais que vous n'oublierez pas de tenir compte des autres importants changements dans le domaine de l'impôt sur le revenu qui ont entraîné des millions de dollars d'encouragement direct à l'économie.

L'autre chose dont vous devez vous rendre compte, monsieur, est le fait que le budget de juin, en ce qui a trait à l'ajustement de la situation fiscale, ne représente qu'une des mesures prises entre le mois de mars 1970 et le mois de juin 1971. Comme je l'ai mentionné tantôt, le total des fonds que le Gouvernement a injecté dans l'économie, tant par des débouchés budgétaires que non-budgétaires, s'élevait à $2,425,000,000. Ce n'est pas une petite somme.

**Le sénateur Croll:** Je ne critique pas ce que le Gouvernement a fait dans le budget. J'ai même approuvé ce qu'il a fait. Avant même qu'il le fasse, je l'approuvais. Vous êtes revenu et avez parlé des besoins dans le domaine de l'électronique dont la main-d'œuvre est hautement spécialisée. L'arrivée de la main-d'œuvre non-spécialisée dans les métiers de la construction, qui sont les plus gros employeurs de main-d'œuvre non-spécialisée, a eu une importante répercussion sur notre économie. Je suppose que vous aviez raison et ce n'était pas à vous de décider. Laissez-moi vous poser une autre question. Lorsqu'il s'est agi de la dépréciation, la loi avait pris des dispositions,—le coût de la dépréciation d'un terrain en rapport aux autres revenus. Cela a été changé. On a sûrement tenu compte du fait que ces personnes feront passer cela sur les loyers. N'a-t-on pas étudié cette question à ce moment-là?

**M. Reisman:** Je crois que vous parlez d'un aspect de la réforme fiscale qui a trait aux placements improductifs d'intérêts dans les domaines de la location et des biens immobiliers et en vertu desquels toute perte due aux déductions pour amortissement ne peut être imputée à un autre revenu. Selon le Gouvernement, il s'agissait là d'un échappatoire qui permettait aux personnes à revenu élevé de ne pas payer d'impôts pour une longue période de temps. Le Gouvernement a tenu compte des différents effets qu'un tel changement pourrait causer. Une fois le pour et le contre ayant été pesés, il a décidé que dans l'intérêt d'une répartition équitable du fardeau fiscal, il fallait éliminer cette façon d'éviter de payer les impôts.

**Le sénateur Croll:** Est-ce que vous savez si cela a coûté beaucoup d'argent?

**Le président:** Sénateur Croll, j'ai permis à M. Reisman de répondre à la question. C'est très bien qu'il réponde. Toutefois, il s'agit là d'une question qui serait étudiée au cours des audiences portant sur le bill sur la réforme fiscale. Votre question est un peu en dehors du sujet de notre réunion actuelle.

**Le sénateur Croll:** En effet.

**Le président:** Je ne voudrais pas qu'on s'attarde trop, si possible, à une étude du bill sur la réforme fiscale.

**Le sénateur Croll:** Très bien, je passe.

**Le sénateur Nichol:** Monsieur Reisman, je voudrais vous poser une question un peu plus générale que les autres questions qui ont été posées jusqu'à présent. Il a été établi que pour se défendre des désastres des années 30, on a mis sur pied un système connu sous le nom d'État providance, terme plutôt lourd. Selon la thèse, la structure—qui comprend entre autres les tarifs, des syndicats puissants, les programmes de bien-être et l'assurance-chômage, bref des choses que personne ne voudrait négliger—est très rigide, ce qui rend les politiques monétaires, en tant que mesures de contrôle, moins efficaces aujourd'hui qu'elles ne l'étaient lorsque les marchés étaient plus libres.

C'est là l'argument qui a été avancé et il est probablement juste. Voici l'autre côté de la médaille. Si nous retournons à la question des attentes, dont nous avons déjà parlé, il me semble difficile d'établir le parallèle au Canada. Aux États-Unis, l'économie devient de plus en plus sensible aux politiques monétaires. Par exemple, la bourse, l'indice Dow Jones, étudiait les recettes, les profits ou les prévisions des marchées et le reste. De nos jours, si une banque dans les régions reculées de la Virginie occidentale décide de changer ses taux, l'indice Dow Jones réagit violemment amenant ainsi des répercussions psychologiques sur toute l'économie.

Si l'on tient compte de ces deux effets de la politique monétaire, croyez-vous que le système est moins sensible maintenant qu'il l'était pendant la période de l'après-guerre, disons au début des années 50? A votre avis, nous faut-il donner plus de force ou moins de force pour avoir le même résultat?

**M. Reisman:** C'est vraiment une question théorique. Je vous répondrais, sénateur, qu'il semble que les retards que l'on connaît, avant même que l'économie ne réagisse aux mesures fiscales ou monétaires, semblent être plus longs. Je crois qu'il faudrait donner un peu plus de force pour obtenir les résultats que nous voulons.

Il est trop tôt pour dire si nous avons connu une période de changements séculaires ou si nous sommes témoins d'un reflet des circonstances actuelles.

J'estime que nous sommes si loin de la période de dépression des années 30, si loin du temps où les prix pouvaient baisser tout comme ils pouvaient monter que de plus en plus de gens semblent se faire une bonne idée de l'orientation future probable des changements des prix.

**Le sénateur Benidickson:** Si je comprends bien, nous en revenons à la question des attentes?

**M. Reisman:** C'est exact. Ce petit jeu inflationniste se joue à deux: il faut qu'il y ait des gagnants et des perdants.

**Le sénateur Nichol:** C'est exact.

**M. Reisman:** Ce sont les règles du jeu. Dès que la plupart des gens maîtrisent ce jeu, il devient alors un jeu de nigauds; c'est un jeu où les gagnants ne sont pas ceux qui donneront à l'économie ce stimulus qu'on associe si souvent à l'inflation. C'est là, à mon avis, la principale faille du concept de la courbe Phillips. Elle a peut-être décrit de façon assez juste la situation qui existait alors, mais elle n'est pas très utile à l'heure actuelle, car elle ne reflète pas très fidèlement la situation qui existe présentement.

C'est là où ont tort les personnes qui disent qu'on doit s'adapter à l'inflation et vivre en conséquence; je ne vois pas ce que cela peut vous apporter. Ce petit jeu ne rapporte que lorsqu'il y a plusieurs joueurs qui se font rouler, qu'il y a des gagnants et des perdants. Toutefois, si un assez grand nombre de personnes croient, comme c'est le cas à l'heure actuelle, qu'ils sont dans une bonne veine, alors le jeu ne vaut plus.

**Le sénateur Benidickson:** Je crois que cette question des attentes est réelle et qu'elle devrait être reconnue par le gouvernement dans une certaine mesure. Nous avons des avantages sociaux tels la pension de vieillesse alors pourquoi imposez-vous une limite à l'augmentation des pensions, comme celle de 2 p. 100 que nous avons connue aux termes de l'ancienne loi? A l'heure actuelle, on a fixé cette pension à $80; seuls ceux qui se prêtent à un examen de leur situation financière, alléguant un besoin ou quelqu'autre raison, peuvent bénéficier d'un supplément. Le gouvernement ne semble pas du tout vouloir reconnaître cet accroissement inévitable que constitue l'inflation annuelle.

**M. Reisman:** Le gouvernement n'accepte pas cet état de choses; il a plutôt toujours essayé de convaincre les gens que l'inflation n'est pas un phénomène inévitable et qu'il n'est pas essentiel que ce phénomène se poursuive. En réalité, il voudrait modifier ces attentes.

**Le sénateur Benidickson:** Il n'a pas été très persuasif à venir jusqu'à maintenant.

**M. Reisman:** Non. C'est là un des arguments de ceux qui critiquent le rendement de l'économie. Si ma mémoire est bonne, le dernier exposé du Conseil économique qui traitait du rendement de l'économie dans les années 60 a indiqué que, dans l'ensemble, le rendement de l'économie était très bon en termes relatifs et absolus sauf en ce qui concerne la stabilité des prix. C'est ce sur quoi ils insistent, à mon avis. Je sais bien qu'un exposé du Conseil économique ressemble un peu à la Bible; vous y trouvez ce que vous cherchez et vous pouvez appuyer pratiquement toute thèse. Toutefois, le rapport a nettement souligné ce fait. La difficulté inhérente à cette catégorisation dont vous semblez parler provient, où vous paraissez vouloir tout relier au coût de la vie, c'est que cela persuaderait la population que le gouvernement a jeté l'éponge sur les augmentations des prix et des coûts. Cela ne veut pas dire que les vieillards, les pauvres et les chômeurs devraient en subir les conséquences.

**Le sénateur Benidickson:** Mais ils ont néanmoins souffert de cet état de choses, car cette restriction de 2 p. 100 a été en vigueur pendant des années.

**M. Reisman:** Il s'agit de savoir si nous devrions procéder à des ajustements périodiques. Si vous indexez, vous obtiendrez automatiquement une augmentation et vous améliorerez l'efficacité du procédé inflationniste puisque vous en accélérerez le rythme. Cependant, il faut aussi songer à sauvegarder la position des moins favorisés de la société.

**Le président:** Mais chez ces éléments de la société qui, je suppose, constituent le gros de la société, qui peuvent se protéger eux-mêmes, cette escalade va très vite. Le seul endroit où il me semble que l'escalade ne va pas vite, c'est chez cet élément qui ne peut pas se protéger lui-même. Si le risque d'inflation est très élevé, même un acheteur d'obligations à long terme verra qu'il peut acheter des obligations à long terme à un taux d'intérêt de 9 ou 9½ p. 100, le taux d'intérêt étant supposé contrebalancer l'attente de

l'inflation. Je peux donc difficilement accepter votre thèse. Si 80 p. 100 de la population est en mesure de se protéger, qu'est-ce qui, dans les 20 p. 100 qui restent, milite en faveur d'une continuation de l'inflation de la part du gouvernement?

**M. Reisman:** Je voulais souligner le fait—et je ne fais ici que décrire ce qui s'est effectivement produit—que les gouvernements procèdent à des ajustements périodiques des prestations et qu'ils adoptent des dispositions d'indexation afin de résoudre ce problème. Je présume que l'accroissement du niveau des prestations a été, jusqu'à présent, la meilleure technique utilisée pour contrebalancer certains de ces effets.

**Le sénateur Nichol:** Puis-je poser une autre question à ce sujet, monsieur le président? Je sais que vous aimeriez bien partir, mais, étant donné que nous n'avons pas souvent l'occasion d'avoir M. Reisman avec nous, je suis prêt à rester ici jusqu'à minuit.

**M. Reisman:** J'aimerais également que nous abordions d'autres points, monsieur.

**Le sénateur Nichol:** Au cours des années 60, on a beaucoup discuté des programmes sélectifs de bien-être d'une part et des programmes universels de bien-être, d'autre part. Les partisans des programmes universels de bien-être ont apporté bon nombre d'arguments de nature sociale et psychologique. Voici donc ma question: pouvons-nous aider les gens qui sont vraiment dans le besoin, les malades, les pauvres et ceux qui ne peuvent travailler si, compte tenu des limites de notre économie, nous continuons d'avoir des programmes universels en vertu desquels, dans une certaine mesure, on verse des sommes d'argent à des personnes qui n'en n'ont pas besoin au détriment de personnes qui en ont vraiment besoin? Peut-être pouvez-vous répondre à cette question?

**M. Reisman:** Je crois que le Livre blanc de M. Munro sur la sécurité sociale est assez catégorique quant au choix dont vous parlez, à savoir le caractère universel versus le caractère sélectif des programmes de bien-être. De plus, si l'on se base sur les décisions qui ont été prises tout récemment et sur celles qui sont en voie de l'être, tout semble indiquer que nous nous dirigeons vers l'adoption de programmes plus sélectifs. On a parlé de sécurité de la vieillesse et des prestations supplémentaires qui s'y rattachent. Si vous vous rappelez bien, nous avons maintenu la pension de vieillesse à $80 sans l'augmenter; nous avons toutefois accru de façon très marquée les prestations additionnelles versées aux personnes très pauvres et qui n'ont pas d'autres sources de revenus. Et on a indexé ces prestations.

**Le sénateur Benidickson:** S'agit-il de pleine indexation?

**M. Reisman:** Qu'entendez-vous par pleine indexation? C'est possible. Je crois que cet exemple illustre bien l'approche sélective du régime PSV—SRG. Je ne sais pas si on va publier aujourd'hui le communiqué relatif au régime de revenu familial garanti dans le domaine des allocations familiales; on l'a peut-être déjà fait au moment où je vous parle. Vous verrez alors que la tendance sélective est très nette. Je suis personnellement en faveur du programme sélectif.

**Le sénateur Benidickson:** Si l'on parle de sélectivité et d'universalité, je crois qu'il serait bon de souligner que les conditions actuelles diffèrent de celles qui existaient lorsqu'on a introduit la pension de vieillesse universelle. J'étais vice-président du comité qui a recommandé que nous ayions un régime universel par lequel le gouvernement verserait des pensions de vieillesse. Cette décision a été prise conformément à l'avis de tous les experts qui prétendaient que c'était là la meilleure façon de faire les versements. Aujourd'hui, nous disposons de calculatrices et la situation n'est plus du tout la même. C'est plutôt une question de comptabilité. On nous a dit qu'il était plus économique de verser des sommes d'argent à tout le monde pour ensuite récupérer cet argent des personnes qui n'en ont pas besoin en se servant de l'impôt sur le revenu. Mais maintenant que nous avons de nouvelles machines comptables, il y a d'autres arguments contre l'universalité.

**M. Gillies:** Je n'ai qu'une question à vous poser, monsieur Reisman. A votre avis, le rendement de l'économie canadienne a-t-il été satisfaisant, l'année dernière?

**M. Reisman:** En 1970-1971?

**M. Gillies:** Au cours des 12 derniers mois.

**M. Reisman:** Je dirais qu'il y a eu certaines carences très nettes dans le rendement de l'économie. Le taux de chômage est beaucoup trop élevé; il doit diminuer. Il y a des façons de le faire baisser, et il est à la baisse actuellement. Le taux de croissance de notre produit national brut n'est pas assez élevé. Là encore, la situation s'améliore et on peut s'attendre que le rythme s'accélère, mais je dois dire que le rendement de l'économie dans son ensemble, au cours des 12 derniers mois, n'était pas suffisant.

**Le sénateur Gelinas:** N'était pas suffisant ou pas satisfaisant?

**M. Reisman:** Il n'était pas assez satisfaisant.

**Le président:** Monsieur Reisman, vous avez souligné qu'il y a certains points que vous aimeriez qu'on discute; vous en avez maintenant l'occasion, si vous le désirez.

**M. Reisman:** Je voudrais qu'on examine sommairement la question de l'organisation de l'activité gouvernementale dans ce domaine. Je crois que certains témoins ont suggéré la création d'un Council of Economic Advisers semblable à celui qui existe aux États-Unis; je crois même que M. Barber en a fait mention dans son mémoire.

**Le président:** Je crois qu'il s'agit plutôt de M. Deutsch.

**M. Reisman:** M. John Deutsch a tout d'abord dit qu'il devrait exister un organisme de recherche qui soit indépendant du gouvernement.

**Le président:** Vous semblez être d'accord avec lui.

**M. Reisman:** Je crois qu'il serait utile d'en avoir un. Nous disposons, à l'heure actuelle, d'un organisme qui remplit partiellement cette fonction, et il faudrait qu'il fasse davantage.

Il a aussi traité de problèmes plus généraux qui se rapportent à la politique économique dans son ensemble et non seulement à la politique de stabilité. Il a ajouté qu'il devrait y avoir un groupe de personnes qui, sans s'occuper de l'économie au jour le jour, conseillerait le gouvernement. Il n'a toutefois pas été très explicite et je ne ferai donc pas de commentaires à ce sujet. Je crois cependant qu'il convient de faire quelques remarques en ce qui concerne le Bureau des conseillers économiques proposé.

Je ne crois pas, monsieur le président, qu'il y ait un comité du Sénat, que ce soit sur la politique économique, les sciences, la pauvreté ou les média d'information, qui n'ait pas conseillé le gouvernement quant à la façon de s'organiser et de s'équiper dans le domaine sur lequel ils enquêtaient. Il est certain que votre comité a manifesté quelque intérêt à cet égard.

En ce qui a trait à ce Council of Economic Advisors dont on a parlé, je dois dire que c'est une institution que je connais bien. J'ai connu un certain nombre de ceux qui ont été chargés de diriger cet organisme depuis 15 ou 20 ans, dont certains sont venus témoigner ici. En quoi consiste un tel organisme et quel serait son apport dans un système tel que le nôtre? J'estime que le Bureau des Conseillers économiques, créé aux États-Unis, répond aux exigences de ce milieu et aux besoins de ce système en particulier; mais, du moins sous la forme qu'il revêt aux États-Unis, il ne serait pas tout de go acceptable au Canada.

Nous avons, au Canada, un gouvernement responsable composé de ministres responsables; ce sont des représentants élus et ils constituent le corps gouvernemental. Ils sont élus pour prendre des décisions. Le système des États-Unis est très différent. Leur cabinet n'est pas comme le nôtre. Ils ont un président qui choisit des secrétaires, et c'est ce qu'ils appelent un cabinet; c'est pourquoi on le confond parfois avec notre genre de cabinet. Le président du Council of Economic Advisors est, à toutes fins utiles, un secrétaire. Il assiste aux réunions du cabinet ou des comités du cabinet. Mais au Canada, le seul poste équivalent est celui de ministre. Notre cabinet est constitué de ministres.

**Le président:** Sauf qu'il n'y a pas de ministre équivalent.

**M. Reisman:** Je vais en parler.

**Le président:** Avant que vous en parliez, parlons du fait qu'il ont un secrétaire du Trésor, un directeur du budget et un secrétaire du commerce.

**M. Reisman:** J'y venais. Si nous avions ce système ici, il nous faudrait avoir un autre ministre responsable de conseiller le cabinet en ce qui concerne la politique de stabilité. Au Canada, à l'heure actuelle, cette responsabilité ainsi que de nombreuses autres revient au ministre des Finances. Ce n'est pas de la magie, c'est la pratique dans notre pays; c'est la pratique dans la plupart des pays britanniques. Je crois qu'en Grande Bretagne, on a déjà mis sur pied un ministère des Affaires économiques indépendant, dirigé par un ministre indépendant, mais on l'a abandonné très vite. Il n'y a pas de magie à distribuer les responsabilités d'une façon particulière. Je voulais démontrer qu'un équivalent canadien du Council of Economic Advisors devrait, je crois, prendre la forme d'un ministère ou d'un organisme responsable devant un ministre, et ce ministre serait alors chargé de conseiller le cabinet dans ce domaine particulier.

**Le président:** Ce ministre pourrait être le premier ministre. M. Deutsch a parlé d'un comité, dont le nom lui échappait, mais je suis sûr qu'avec votre expérience, vous en avez entendu parler. Il fonctionnait pendant la guerre, et il devait garder une vue d'ensemble sur les mesures économiques et établir un lien entre les mesures prises par le cabinet.

**M. Reisman:** Je crois que le ministre et moi-même avons parlé du comité du cabinet sur la politique économique et du comité de la planification et des priorités du cabinet. Ces deux comités se sont occupés longtemps, et avec soin, de la coordination des travaux du Gouvernement portant sur des problèmes économiques, y compris celui de la stabilité.

**Le président:** C'est exact, mais M. Deutsch recommandait très fermement que ces messieurs n'aient pas de responsabilités hiérarchiques, et les membres des deux comités dont vous parlez ont des responsabilités hiérarchiques.

**M. Reisman:** De quelles sortes de gens parlait-il? Des ministres ou des fonctionnaires?

**Le président:** J'ai eu l'impression qu'il ne parlait pas de ministres.

**Le sénateur Benidickson:** Puis-je citer votre communiqué, monsieur le président? Je n'étais pas présent à cette réunion du comité, mais vous avez communiqué un résumé des paroles de M. Deutsch. Il a dit:

> Il est impossible de s'attendre à ce que les ministres du cabinet qui sont responsables du fonctionnement des ministères, évaluent efficacement la politique économique dans son ensemble, et pourtant il est impossible d'établir une politique économique appropriée sans une évaluaton indépendante des diverses propositions.

Monsieur le président, c'est la fin de votre communiqué à la presse.

**M. Reisman:** J'ai du mal à comprendre le sens de cette citation, mais si votre interprétation est exacte, monsieur le président, est-ce qu'il envisagerait d'avoir un groupe de sages qui n'ont pas été élus, mais qui prennent part aux travaux du cabinet et dont les conseils entrent en compétition avec ceux des membres du cabinet dans des domaines dont le cabinet est responsable? Si c'est le cas, je pense que c'est une des idées les plus idiotes que j'aie entendue.

**Le sénateur Nichol:** Je ne crois pas que ce soit ce qu'il a voulu dire. Puis-je parler, monsieur le président?

**Le président:** Je ne peux pas expliquer le paragraphe lu par le sénateur Benidickson parce que ce n'est pas moi qui l'ai écrit, mais je laisserai le sénateur Nichol expliquer ce que M. Deutsch a voulu dire.

**Le sénateur Nichol:** Je crois que le mot «sages» est peut-être un peu péjoratif pour ce qu'il a voulu dire. Il voulait dire un groupe d'hommes qui serviraient de conseillers au cabinet mais ne feraient pas partie du cabinet. Dans le même sens, le premier ministre dispose dans le bureau du Conseil privé et dans son propre bureau, d'un personnel qui a des responsabilités dans divers domaines de la politique. Ces hommes se contenteraient de donner leur avis au cabinet ou au conseil de la politique économique du cabinet, et il y aurait un roulement constant, pas toutes les semaines, mais sur la base de quelques années. Cet organisme n'aurait pas de capacité d'action, et certainement aucun pouvoir comparable à celui du ministre des Finances, au vôtre ou à celui du gouverneur de la Banque du Canada. Ils se contenteraient de donner leur avis et de proposer des politiques, ce qui serait une contribution supplémentaire au système en haut de l'échelle. Je crois que c'est ce qu'il voulait dire.

**Le président:** Très bien, je crois que c'est un compte rendu exact de ce qu'il a dit.

**M. Reisman:** Il est entièrement possible dans notre système de gouvernement responsable de donner au premier ministre, dans la structure de son bureau, un organisme d'analyse économique et de consultation dont le ministre des Finances dispose dans son propre bureau. Mais fondamentalement, je crois que ce système serait similaire à celui que nous avions quand M. R. B. Bennett était premier ministre. Il était son propre ministre des Finances et en avait décidé ainsi.

**Le sénateur Nichol:** M. W.A.C. Bennett fait la même chose.

**M. Reisman:** Je n'ai rien contre cette forme d'organisation du gouvernement, mais si le premier ministre, en plus de toutes ses autres responsabilités, décide d'être son propre ministre des Finances, il se peut qu'il trouve cela un peu fatigant.

**Le sénateur Nichol:** Il se peut qu'il finisse par ne plus être d'accord avec lui-même.

**M. Reisman:** Mais c'est une façon parfaitement rationnelle et possible d'envisager les choses. Il me semble pourtant qu'il finirait par désirer se décharger de ces responsabilités sur quelqu'un, et celui qui s'en chargerait serait un genre de ministre des finances.

A cet égard, je voudrais ajouter que l'idée d'importer du jour au lendemain un mécanisme qui a été conçu pour répondre à un besoin particulier du système américain, n'est pas réaliste. Il serait très superficiel de nous dire: pourquoi n'avons nous pas cela ici? Pour nous, le mécanisme américain serait plein de limitations et de faiblesses.

Je veux que nous comprenions bien que le système qui consiste à donner au ministre des Finances la responsabilité de conseiller le Gouvernement en matière de politique économique n'a rien de magique, ce n'est pas un don de Dieux et ce n'est pas gravé dans la pierre. Il est tout à fait possible pour un gouvernement d'avoir deux ministres dont les organisations se font concurrence. Rien n'empêche un gouvernement de déclarer qu'il veut instituer une nouvelle organisation qui s'occupera d'analyse économique et de politique de stabilité, mais je pense que l'examen de cette question ferait apparaître certaines difficultés de coordination possibles. Si d'un côté vous avez une politique de taxation, une politique de gestion de la dette et une politique monétaire, et de l'autre une politique de stabilité, comment allez-vous les évaluer? Comment allez-vous les coordonner? C'est un problème de plus.

Ce matin le ministre a dit, je pense, que si le gouvernement a un ministre des Finances, et que ce ministre des Finances dispose d'un personnel qui ne donne pas au Gouvernement les conseils avisés qui permettront d'obtenir des résultats ou qui donneront les réponses exactes, alors, ils doivent se débarrasser de ce personnel et en trouver un autre qui s'acquitte mieux de sa tâche. Je crois que c'est le bon moyen d'améliorer une situation qui ne donne pas satisfaction. Je ne crois pas qu'il faille instituer une organisation concurrente et risquer de s'asseoir entre deux chaises, et risquer des conflits entre les deux.

Monsieur le président, je n'ai pas parlé du problème de l'analyse et de la vision d'ensemble à plus long terme; on ne m'a pas posé de questions à ce sujet non plus. S'il y a des questions je suis prêt à y répondre.

**Le président:** Il y a une question, et nous l'avons posée au ministre des Finances ce matin. Je vais la répéter aussi brièvement que possible: la politique étant ce qu'elle est, un gouvernement se soucie essentiellement de considérations à court ou à moyen terme. Les gouvernements ne se préoccupent peut-être pas autant qu'ils le devraient des objectifs à très long terme de la société. Par conséquent, souvent le gouvernement ne possède pas le cadre qui lui permettrait d'agir. Il me semble que c'est peut-être là un domaine où une organisation comme le Conseil économique pourrait jouer un rôle plus important.

**M. Reisman:** Je me suis occupé de la mise sur pied du Conseil économique et de l'élaboration de la loi afférente. J'avais compris à l'époque que d'après la loi c'était là le rôle du Conseil économique du Canada. Je crois qu'on avait pensé que dans les ministères du Gouvernement et dans les autres organismes gouvernementaux, les problèmes au jour-le-jour, les crises et les problèmes nouveaux absorbaient tout le temps disponible, et qu'on ne s'occupait pas assez des problèmes à moyen et à long terme du secteur économique; on institua le Conseil économique pour essayer de combler cette lacune.

Le Conseil existe, il a beaucoup d'influence depuis plusieurs années; c'est sur la recommandation du Conseil économique du Canada que fut créé le ministère de la Main-d'œuvre. Il a eu également beaucoup d'influence dans d'autres domaines de la politique du Gouvernement.

Je peux vous dire que dans nombre de ministères on essaie d'envisager les problèmes à long terme. J'ai été délégué au ministère de l'Industrie pendant un temps; c'est aujourd'hui le ministère de l'Industrie et du Commerce. On y cherche à élaborer une stratégie industrielle à long terme.

Dans chaque ministère du gouvernement, une partie du personnel est chargé de regarder l'avenir, de prévoir les problèmes à long terme. C'est vrai pour mon ministère. Mon prédécesseur disait que ses efforts dans ce sens étaient toujours frustrés par l'apparition de problèmes au jour-le-jour; cela m'arrive aussi, mais nous faisons de grands efforts pour que certaines personnes aient la possibilité de voir loin.

Le processus de prise de décisions du Gouvernement lui-même est encore plus important que les efforts isolés des ministères. L'introduction à l'intérieur du cabinet d'un comité de planification du cabinet, présidé par le premier ministre, donne la possibilité, au niveau de la prise de décisions, d'essayer de penser et d'analyser les problèmes à plus long terme, et de les insérer dans une politique générale cohérente.

Je sais que tout cela est très nouveau. Une grande partie de ces nouvelles réalisations s'est développée depuis quelques années et n'est pas très connue. Quand on en connaîtra mieux le fonctionnement, je pense qu'on s'apercevra que les gens qui ont tiré leur expérience du Gouvernement de la deuxième guerre mondiale et des années qui ont immédiatement suivi, sont vraiment dépassés. J'en ai déjà fait la remarque au sénateur Benidickson. Je dirais la même chose du témoignage de M. Deutsch. Je crois qu'il a quitté le Gouvernement depuis trop longtemps; il ne sait plus très bien ce qui s'y passe. Ses observations, de ce que j'en ai lu, ne reflètent pas une bonne compréhension du système.

**Le président:** Il faudra que nous donnions à M. Deutsch le même temps de parole.

**Le sénateur Nichol:** Que pensez-vous de ce sur quoi se concentre le conseil économique? Ont-ils une vision des choses trop courte, trop longue, ou exacte? Que peuvent-ils faire pour être plus utiles?

**M. Reisman:** Ce sont là des questions directes, je leur donnerai une réponse directe. A mon avis, le Conseil économique a besoin d'être revitalisé. Il existe depuis 7 ou 8 ans et commence à se répéter. Il ne nous donne pas exactement ce que nous en attendions. Nous avons besoin de cette institution, elle est importante. Pourtant il est temps de la remettre en cause. Il n'est pas mauvais de le faire de temps en temps et de voir si ces organismes accomplissent la tâche pour laquelle ils ont été créés.

**Le sénateur Nichol:** Que reprochez-vous à l'information qu'ils fournissent? C'est pour cela que j'ai posé la question sur leur vision. Je ne parle pas d'inexactitude mais du genre d'information. Leur tir est-il trop court ou trop long?

**M. Reisman:** Je ne sais pas combien de livres peuvent être écrits sur un sujet. Ils ont mis beaucoup d'accent sur ce qui est connu sous le nom de potentiel économique. D'après eux, le potentiel économique est fait fondamentalement de deux facteurs: l'augmentation de la main-d'œuvre et l'amélioration de la productivité; ces deux facteurs combinés constituent le potentiel. Ils ont écrit pas mal de livres sur ces deux données. Je pense qu'ils ont épuisé le sujet et qu'ils devraient s'occuper d'autre chose.

C'est peut-être un peu sévère, mais je voudrais qu'ils commencent à voir à moyen et à long terme.

**Le sénateur Nichol:** Vous pensez donc que leur tir est trop court?

**M. Reisman:** Ce n'est pas pour cela qu'ils ont été créés. Ils vous diront qu'ils doivent considérer l'avenir immédiat parce qu'ils ne peuvent prévoir le rendement à long terme, qui est fait de quantités de faits à court terme. Quand on les pousse dans leurs retranchements, ils disent qu'ils ne sont pas équipés pour s'occuper des questions à court terme, qu'ils ne sont pas là pour ça.

**Le sénateur Nichol:** Et vous pensez qu'ils ne devraient pas s'en occuper?

**M. Reisman:** J'ai parlé plus tôt de la suggestion selon laquelle il devrait y avoir, indépendant du Gouvernement, un mécanisme d'analyses économiques et de prévision qui soit solide, fort, et compétent. Je continue à soutenir ce point de vue.

Sans doute, il en existe déjà quelques-uns, mais il devrait y en avoir plus. Avec le temps, ils s'amélioreront probablement, et deviendront plus mûrs. Pourtant, le conseil économique n'est pas constitué comme cela. Il a pour guide un genre d'organisme représentatif issu de différents secteurs; ce n'est pas là le genre d'organisation qu'on crée habituellement pour faire de la recherche, de l'analyse et de la prévision.

**Le sénateur Nichol:** Pensez-vous que ce sont là les gens qui font le travail au Conseil économique? Je ne le crois pas.

**M. Reisman:** Je suis sûr qu'ils doivent déterminer le contenu général des exposés du Conseil. De toutes façons, il me semble que les exposés qu'ils communiquent reflètent ce genre d'organisme plutôt qu'un organisme créé pour faire de la recherche professionnelle.

**Le sénateur Nichol:** Donc, il faudrait peut-être le modifier?

**M. Reisman:** Quand j'ai dit que le Conseil avait besoin d'être remis en question et revitalisé, je n'éliminais pas cette possibilité, mais c'est là l'opinion d'un seul.

**Le sénateur Nichol:** Une opinion très importante dans le cas qui nous occupe.

**Le président:** Pourriez-vous nous indiquer comment vous envisagez ce changement?

**M. Reisman:** Je ne veux pas le faire à l'improviste. J'attendrai qu'on m'invite à faire une étude un peu plus approfondie de la question avant d'avancer une opinion.

**Le sénateur Nichol:** Il est possible que le sénateur Everett réunisse à nouveau le Comité l'année prochaine; nous pourrons peut-être alors poser la question.

**Le président:** Quand j'ai demandé à M. Reisman de comparaître devant ce comité, il m'a demandé pourquoi il n'était pas invité en tant que sous-ministre de son propre ministre, pourquoi on lui demandait de comparaître comme un témoin distinct. Je lui ai dit que je pensais qu'il n'était pas un sous-ministre ordinaire, qu'il était une catégorie à lui tout seul. Je crois, messieurs les sénateurs, qu'il a prouvé aujourd'hui qu'il était une catégorie à lui tout seul.

Nous avons été enchantés de vous entendre, monsieur; merci.

**Des voix:** Bravo, bravo.

**M. Reisman:** Vous êtes très bon, monsieur.

La séance est levée.

«APPENDICE»

MESURES FÉDÉRALES PRISES DEPUIS MARS 1970 POUR STIMULER L'ÉCONOMIE

| Date | Mesures | Montant |
|---|---|---|
| Mars 1970 | Le budget fait passer la position fiscale à une orientation plus expansionniste pour financer l'augmentation des déboursés fédéraux, tels que: | Augmentation de plus de $700 millions des fonds nécessaires au Gouvernement pour l'année 1970-71, sans compter les besoins du change en devises étrangères |
| | Programme de réduction des stocks de blé (LIFT) pour encourager les agriculteurs à diversifier leurs cultures | $100 millions |
| | Prêts à la SCHL, en insistant sur les habitations à loyers modiques et sur le financement des systèmes municipaux de traitement des eaux usées. | $150 millions |
| | Fonds hypothécaires supplémentaires pour le crédit agricole. | $ 25 millions |
| | Prêts supplémentaires au ministère de l'Expansion économique régionale | $ 50 millions |
| Juin 1970 | Accélération du transfert des recettes fiscales aux provinces; accélération des versements comptant pour les écoles techniques et professionnelles et paiements de péréquation plus élevés | $350 millions |
| | Programmes d'emplois d'été pour étudiants, et argent supplémentaire pour des programmes d'assistance sociale sous l'égide des provinces | $ 73 millions |
| Août 1970 | Fonds supplémentaires pour financer la construction de 15,000 logements; $100 millions pendant l'année civile 1970, $140 millions pendant l'année civile 1971 | $240 millions |
| Oct. 1970 | Nouveau programme d'immobilisations et d'activités, plus augmentation des allocations pour la formation de la main d'œuvre, pour aider à combattre le chômage dans les régions où il sévit le plus | $ 60 millions |
| Déc. 1970 | Le budget annonce de nouveaux programmes pour aider les individus, les régions et les industries touchés par la lenteur de la croissance et stimuler davantage l'économie pendant l'année fiscale actuelle et la suivante | Nouveau courant d'expansion fiscale fédérale portant les besoins d'argent liquide pour 1970-1971 à environ 1,7 milliards, par rapport à l'année précédente, sans compter les besoins du change en devises étrangères. Le ministre des Finances estime à 1,9 milliards l'argent liquide nécessaires au Fédéral pour 1971-1972, également sans compter les besoins du change en devises étrangères. |
| | *Budget annoncé:* | |
| | Augmentation de 10 p. cent des prestations d'assurance-chômage en attendant la mise en application du nouveau régime, le 1er juillet 1971 | $ 54 millions |
| | Programme de projets d'amélioration par immobilisation pour les régions où le chômage est le plus élevé | $ 23 millions |
| | Programme d'aménagement des routes et de services pour l'aéroport international de Montréal | $ 20 millions |
| | Fonds supplémentaires pour la SCHL, en plus des anciennes dispositions relatives à 15,000 logements | $ 40 millions |
| | Fonds de prêt pour des projets d'immobilisations permettant la création rapide d'emplois | $160 millions |
| | Programme d'encouragement de l'industrie dans l'est ontarien et le sud-ouest du Québec | Aucun estimé possible actuellement |
| | Prêts directs et prêts sous forme d'assurance à l'industrie de la chaussure | $ 1 million |
| | Aide importante à la construction navale | $ 5 millions |

| Date | Mesures | Montant |
|---|---|---|
| | Supplément aux déductions pour frais d'immobilisation, pour encourager l'expansion rapide des investissements de capitaux dans l'industrie manufacturière et dans l'industrie de transformation | $ 25 millions |
| 18 juin 1971 | Le budget propose une série de modifications des impôts et des tarifs pour renforcer l'expansion de l'économie | Le budget prévoit un déficit de 750 millions de dollars et des besoins nets d'argent liquide de 2.430 millions |
| | *Suppression de la surtaxe de 3 p. 100 sur l'impôt sur le revenu des particuliers et des corporations, entrant en vigueur le 1er juillet 1971, au coût de 130 millions pour le reste de l'année fiscale. | |
| | *Modifications du barème des impôts entrant en vigueur le 1er juillet et visant à exempter les contribuables ayant un revenu imposable inférieur à $500. | |
| | *Exemption rétroactive au 1er janvier 1971 du supplément du revenu garanti | |
| | *Modifications à l'échelon inférieur du barème des impôts et exemption du SRG, exemptant de l'impôt sur le revenu plus de 750.000 personnes et entrant en vigueur le 1er juillet. | |
| | *Suppression de la taxe de vente de 12 p. 100 sur la margarine, entrant en vigueur immédiatement au coût de 7 millions de dollars pour une année entière. | |
| | *Suppression de la taxe de vente de 12 p. 100 sur tout l'équipement anti-pollution utilisé dans la production, entrant en vigueur immédiatement à un coût annuel d'environ 8 millions. | |
| | *Abolition immédiate de la taxe d'accise de 15 p. 100 sur les postes de télévision, de radio et appareils à haute fidélité, ainsi que les pièces détachées et autre matériel électronique, à un coût annuel d'environ 40 millions. | |
| | *Les droits de douane sur les matières premières à base de pétrole, qui étaient de ¾p. 100 le gallon en vertu du tarif préférentiel britannique et de 1 cent le gallon en vertu du tarif de la nation la plus favorisée sont réduits à 1/3 de cent le gallon pour aider l'industrie pétrochimique canadienne. | |
| | *Accroissement des droits de douane sur les résines polyéthylènes, de 7½ à 10 p. 100, avec des accroissements correspondants pour des formes davantage apprêtées de ces résines, afin de venir en aide à l'industrie canadienne des plastiques. | |
| | *Entrée en franchise de la machinerie de production qu'on ne peut se procurer au Canada et que l'on considère comme étant dans l'intérêt public, étendue à la machinerie de scieries et d'exploitation forestière, pour aider l'industrie forestière canadienne. | |
| | *Suspension pour une période de deux ans des droits de douane de 1/3 de cent le gallon sur les pétroles lourds afin de contrebalancer les fortes hausses des prix qu'ont subies récemment les producteurs de pulpe et de papier et les compagnies d'utilités publiques, ce qui permet à l'industrie de la pulpe et du papier d'épargner un montant dépassant 3.5 millions de dollars. | |

Publié en conformité de l'autorité du Sénat par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente au siège d'Information Canada, Ottawa, Canada.

TROISIÈME SESSION DE LA VINGT-HUITIÈME LÉGISLATURE

1970-1971

# SÉNAT DU CANADA

## DÉLIBÉRATIONS DU COMITÉ PERMANENT DES

# FINANCES NATIONALES

*Président:* L'honorable DOUGLAS D. EVERETT

---

N° 23

---

SÉANCE DU JEUDI 2 DÉCEMBRE 1971

---

Seule et unique séance sur le Budget supplémentaire (A) déposé au Parlement pour l'année financière se terminant le 31 mars 1972

---

RAPPORT DU COMITÉ

---

(Témoins: Voir le Procès-verbal)

APPENDICE «A»

23925—1

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES FINANCES NATIONALES

*Le président:* L'honorable Douglas D. Everett

Les honorables sénateurs:

| | |
|---|---|
| Aird | Isnor |
| Beaubien | Laird |
| Benidickson | Langlois |
| Bourget | Manning |
| Bourque | *Martin |
| Buckwold | McDonald |
| Croll | McLean |
| Desruisseaux | Méthot |
| Everett | Molson |
| *Flynn | Nichol |
| Fournier (*Madawaska-Restigouche*) | O'Leary |
| | Paterson |
| | Phillips |
| Gélinas | Sparrow |
| Grosart | Walker—27. |
| Hays | |

(Quorum 7)

*Membres d'office

# Ordre de renvoi

Extrait du procès-verbal du Sénat du mercredi 24 novembre 1971:

Avec la permission du Sénat, l'honorable sénateur Langlois propose, appuyé par l'honorable sénateur Martin C.P.,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à examiner et faire rapport sur les dépenses proposées dans le Budget supplémentaire (A), déposé au Parlement pour l'année financière se terminant le 31 mars 1972.

Après débat,

La motion, mise aux voix est adoptée.

*Le greffier du Sénat,*

Robert Fortier.

# Procès-verbal

Le jeudi 2 décembre 1971.
(23)

Conformément à l'avis de convocation, le Comité permanent des Finances nationales se réunit aujourd'hui à 10 heures, afin d'étudier le Budget supplémentaire (A) pour l'année financière se terminant le 31 mars 1972.

*Présents:* Les honorables sénateurs Everett (*président*), Beaubien, Buckwold, Croll, Flynn, Gélinas, Grosart, Hays, Langlois, Molson, Phillips et Sparrow (12).

*Aussi présents:* MM. A. B. German, administrateur, et E. J. Brower, de la Bibliothèque du Parlement, division des recherches (économique).

Témoins du Conseil du Trésor:

M. M. G. Osbaldeston, sous-secrétaire, direction des programmes.

M. B. A. MacDonald, directeur général, coordination budgétaire.

*Il est convenu,* sur la proposition du sénateur Beaubien, de faire imprimer en appendice «A» au compte rendu des délibérations une lettre de M. B. A. MacDonald, en date du 16 juillet 1971, lettre qu'il a adressée au président du Comité, ainsi que les documents ci-joints, relatifs à deux questions restées sans réponse au moment de l'étude du budget principal, 1971-1972, le 29 juin 1971.

Le Conseil du Trésor a promis de soumettre au Comité les taux d'intérêt ainsi que les modalités des prêts aux termes du programme d'aide de réadaptation à l'industrie automobile et de répondre à plusieurs autres questions relatives audit budget supplémentaire (A).

*Il est convenu* à l'unanimité de s'en remettre au président pour la rédaction du rapport et que ledit rapport sera présenté aussitôt que possible.

A 12h20, le Comité lève la séance jusqu'à nouvelle convocation du président.

Copie conforme:

*Le greffier du Comité,*
Gérard Lemire.

# Rapport du comité

Le jeudi 2 décembre 1971

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales, chargé d'étudier le Budget supplémentaire (A) pour l'année financière se terminant le 31 mars 1972, conformément à l'ordre de renvoi du 24 novembre 1971, a examiné le Budget supplémentaire et fait part des points suivants:

1. Le Comité a examiné le Budget supplémentaire (A) et a entendu à ce sujet les témoignages de M. G. Osbaldeston, sous-secrétaire à la Direction des programmes et M. B. A. MacDonald, directeur général de la coordination budgétaire, tous deux du Conseil du Trésor.

2. Le Budget supplémentaire (A) prévoit des dépenses totales de $361,925,284 pour lesquelles le Parlement sera appelé à affecter des fonds; des dépenses statutaires de $198,111,500, ainsi que des prêts, placements et avances se chiffrant à $311,985,001. Le total des Budgets principal et supplémentaire pour l'année financière en cours s'établit à $16,212,940,921. Le Budget principal prévoit des dépenses de $15,340,919,136 tandis que le Budget supplémentaire (A) se chiffre à $872,021,785.

3. Sont compris dans le Budget supplémentaire (A) dix-huit postes de $1 qu'explique une déclaration du Conseil du Trésor annexée au présent rapport.

4. Les dépenses budgétaires se chiffrent à $361,925,284 et comprennent les principaux postes suivants:

21 millions de dollars pour l'application de la première des deux phases du programme relatif à la parité de traitements dans les Forces armées;
10 millions de dollars pour couvrir les pertes de l'exploitation houillère encourues par la Société de développement du Cap-Breton;
22 millions pour l'aide accordée aux réfugiés pakistanais;
25 millions pour couvrir les frais du Programme Perspectives-Jeunesse de l'été dernier;
7 millions pour d'autres postes relatifs à l'emploi des étudiants l'été dernier;
100 millions pour le Programme des initiatives locales du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration;
20 millions pour le Programme de formation en cours d'emploi du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration;
15 millions pour supplément au programme régulier de formation de la main-d'œuvre; et
80 millions pour des programmes fédéraux intensifs de la main-d'œuvre.

Un montant de $198,111,500 est prévu pour des dépenses budgétaires statutaires dont les principaux postes sont:

80 millions pour les prévisions statutaires relatives aux subventions en vertu de la Loi de soutien de l'emploi; et
62 millions pour les frais relatifs à la Loi sur les soins médicaux et à la Loi sur l'assurance-hospitalisation et les services diagnostiques.

Les prêts, placements et avances se chiffrent à $311,985,001, et les principaux postes sont:

Des prêts de 95 millions de dollars accordés à l'Énergie atomique du Canada en vue de financer la remise en état de l'usine d'eau lourde de Glace Bay; des prêts de 32 millions de dollars en vertu du Programme d'aide à l'adaptation dans le cadre de l'accord de l'automobile.

On constate qu'environ 60 p. 100 de tous les postes budgétaires, statutaires et non statutaires, concernant des mesures relatives au chômage.

5. Le Comité a demandé au Conseil du Trésor de lui fournir des renseignements relatifs aux modalités, aux conditions et au régime actuel des prêts en vertu du Programme d'aide à l'adaptation dans le cadre de l'accord de l'automobile.

6. Le Comité a félicité le Conseil du Trésor de la publication de l'excellente brochure intitulée «Où va l'argent de vos impôts?» et il a suggéré qu'on pourrait l'améliorer en fournissant des renseignements supplémentaires sur les prêts, placements et avances.

7. Le Comité a demandé des renseignements sur la situation actuelle des 80 millions de dollars prévus à titre de subventions en vertu de la Loi de soutien de l'emploi, et plus précisément, du montant des engagements actuels, des perspectives jusqu'à la fin de 1972, de la classification des engagements par industrie et par province ainsi que de la main-d'œuvre totale visée par ces engagements.

8. Le Comité a demandé au Conseil du Trésor d'examiner sa façon de rédiger le Budget afin de voir si l'on ne pourrait pas fournir des renseignements supplémentaires sur les modalités, les conditions et la situation des prêts, placements et avances mentionnés dans les Budgets principal et supplémentaire. Le Conseil du Trésor a entrepris d'examiner cette question et de faire rapport sur la possibilité de fournir ces renseignements.

9. Le Comité a demandé au Conseil du Trésor de fournir, en même temps que les Budgets principal et supplémentaire, le programme total des dépenses du gouvernement fédéral, y compris tous les prêts, placements et avances déjà approuvés, en les comparant d'une année à l'autre en termes de dollars et de pourcentage par rapport au produit national brut. Le Conseil du Trésor a entrepris d'examiner cette question et de faire rapport sur la possibilité de fournir ces renseignements.

Respectueusement soumis,

*Le président,*
D. D. EVERETT

## APPENDICE AU RAPPORT DU COMITÉ

### EXPLICATION DES POSTES D'UN DOLLAR BUDGET SUPPLÉMENTAIRE (A), 1971-1972

#### Résumé

Les postes d'un dollar compris dans le présent budget ont été groupés ci-après par objet:

A Postes d'un dollar autorisant des virements d'un crédit à un autre au sein d'un ministère pour faire face à certaines augmentations de coûts ou à des dépenses supplémentaires devant être engagées ou pour réadjuger certains fonds (3 postes).

B Postes d'un dollar qui doivent être énumérés au budget afin d'obtenir l'approbation de certaines subventions et contributions (10 postes—dont le poste 10a de l'Industrie et du Commerce et le poste 15a de la Santé nationale et du Bien-être social qui apparaissent également à la partie A)

C Postes d'un dollar qui sont de nature législative (7 postes dont deux pour autoriser la suppression des dettes dues à la Couronne).

#### PARTIE A

#### POSTES D'UN DOLLAR AUTORISANT DES VIREMENTS D'UN CRÉDIT À UN AUTRE AU SEIN D'UN MINISTÈRE POUR FAIRE FACE À CERTAINES AUGMENTATIONS DE COÛTS OU À DES DÉPENSES SUPPLÉMENTAIRES DEVANT ÊTRE ENGAGÉES OU POUR RÉAFFECTER CERTAINS FONDS. (3 POSTES)

Industrie et Commerce

*Crédit 10a* (aussi énuméré à la partie B):—Montant du virement à ce crédit $2,299,999.

Objet—Cé montant supplémentaire sera employé pour acquitter le paiement:

| | |
|---|---|
| *a*) des contributions pour favoriser et maintenir l'accroissement des exportations de biens et services canadiens | $ 250,000 |
| *b*) une autre contribution pour aider l'industrie manufacturière canadienne à financer des travaux d'esthétique industrielle | $ 250,000 |
| *c*) des contributions supplémentaires pour faire progresser les moyens techniques de l'industrie manufacturière canadienne en appuyant certains programmes de perfectionnement dans le domaine civil (et non pas de la défense) | $ 1,800,000 |

Source des fonds—crédit 35 ($2,299,999)—Des fonds sont disponibles car les besoins ont été inférieurs à ce qui avait été prévu pour appliquer le programme de 1971-1972.

Santé nationale et Bien-être social

*Crédit 15a* (aussi énuméré à la partie B)—Montant du transfert à ce crédit $899,999.

Objet—Prévoir des contributions à de nouveaux programmes de santé portant sur l'usage des drogues à des fins non médicales (comme les cliniques ambulantes).

Source des fonds—Crédit 35—($899,999)—Des fonds ont été prévus en vertu du crédit 35 dans le budget principal des dépenses pour tous les nouveaux programmes de santé portant sur l'usage des drogues à des fins non médicales. Des fonds sont par conséquent virés au crédit 15 pour couvrir le coût des nouveaux programmes de santé dans le cadre du programme de l'assurance-santé et des ressources.

Anciens combattants

*Crédit 24a*—Montant du virement à ce crédit $1,076,999.

Objet—Prévoir le virement des fonds de fonctionnement nécessaires par suite de la création prévue par la loi du nouveau Bureau de services juridiques des pensions.

Source des fonds—Crédit 1 ($1,076,999)—Les fonds nécessaires au fonctionnement de ce programme ont été prévus à l'origine en vertu du crédit d'administration dans le budget principal des dépenses pour 1971-1972.

#### PARTIE B

#### POSTES D'UN DOLLAR QUI DOIVENT ÊTRE ÉNUMÉRÉS AU BUDGET AFIN D'OBTENIR L'APPROBATION DE CERTAINES SUBVENTIONS ET CONTRIBUTIONS (10 POSTES—COMPRENANT LE POSTE 10a DE L'INDUSTRIE ET DU COMMERCE ET LE POSTE 15a DE LA SANTÉ NATIONALE ET DU BIEN-ÊTRE SOCIAL QUI APPARAISSENT ÉGALEMENT À LA PARTIE A)

Affaires indiennes et Nord canadien

*Crédit 5a*—autorisation d'une subvention de 40,000 dollars

Explication—La subvention à la Fraternité des Indiens du Manitoba est destinée à aider à supporter les dépenses causées par la célébration du centenaire de la signature du traité de paix.

Source des fonds—Crédit 5—les fonds nécessaires proviendront des fonds primitivement destinés aux dépenses de fonctionnement.

Industrie et commerce

*Crédit 10a*—(énuméré dans la partie A)—Autoriser les contributions s'élevant à 3,050,000 dollars.

Explication—Cette somme supplémentaire servira au versement:

| | |
|---|---|
| *a*) des contributions visant à favoriser et à maintenir l'accroissement des exportations de biens et services canadiens | $250,000 |
| *b*) des contributions visant à augmenter la participation industrielle du Canada à des travaux d'équipement à l'étranger | $750,000 |
| *c*) Une contribution supplémentaire visant à aider l'industrie manufacturière canadienne à financer des travaux d'esthétique industrielle | $250,000 |
| *d*) Des contributions supplémentaires visant à faire progresser les moyens techniques de l'industrie manufacturière canadienne en appuyant certains projets de perfectionnement dans le domaine civil (et non pas de la défense) | $1,800,000 |

Source des fonds—Crédit 35—Il y a des fonds disponibles parce que le coût d'application du programme de 1971-1972 a été moins élevé qu'on ne l'avait prévu.

Justice

*Crédit 1a*—Autoriser le versement de trois subventions s'élevant à $21,500

Explication—les trois subventions se composent de:

(1) Une subvention de 10,000 dollars à l'Association des professeurs de droit du Canada (Section du droit des pauvres) pour aider à assumer les frais de la Conférence nationale sur le droit et la pauvreté. Les fonds nécessaires proviennent du crédit des éventualités du Conseil du Trésor.

(2) Une subvention de 10,000 dollars à la Commission internationale des juristes.

(3) Une subvention de 1,500 dollars à l'Institut international de droit d'expression française (I.D.E.F.).

Source des fonds—Crédit 1—On prévoit utiliser les fonds affectés aux dépenses de fonctionnement.

Travail

*Crédit 1a*—Autoriser une subvention de $500,000 dollars

Explication—Cette somme supplémentaire est nécessaire pour payer les prestations d'aide de transition aux travailleurs des industries de fabrication d'automobiles et de pièces qui sont sans emplois. Ces prestations ont déjà été versés par l'entremise du crédit des éventualités du Conseil du Trésor.

Source des fonds—Les fonds nécessaires proviennent des prestations d'aide à l'adaptation basées sur les prévisions de la Commission des textiles et du vêtement.

Main-d'œuvre et immigration

*Crédit 15a*—Autoriser des subventions de $110,000.

Explication—On propose d'accorder des subventions supplémentaires à des organismes s'occupant du bien-être des immigrants pour aider à leur orientation et à leur établissement.

Source des fonds—Crédit 15. Des fonds sont disponibles grâce à certaines réductions des frais de fonctionnement.

*Crédit 20a*—Autoriser des subventions de $50,000

Explication—On propose d'accorder une somme supplémentaire de $50,000 à des groupes publics et privés pour aider à la recherche et au perfectionnement de la main-d'œuvre.

Source des fonds—Crédit 20—Des fonds sont disponibles grâce à une certaine réduction des frais de fonctionnement.

Défense nationale

*Crédit 1a*—Autoriser le versement d'une nouvelle subvention et l'augmentation d'autres subventions, soit au total $122,876.00.

Explication—On propose d'accorder une nouvelle subvention et d'augmenter certaines subventions à divers organismes comme suit:

| | | |
|---|---|---|
| *a*) Une nouvelle subvention est proposée à l'intention de la Ligue des cadets de l'armée du Canada (cette subvention a déjà été payée par l'entremise du crédit des éventualités du Conseil du trésor $60,000) | $ | 60,000 |
| *b*) L'augmentation des subventions pour aider à l'établissement et au maintien de l'étude de la science militaire dans les universités canadiennes, y compris le paiement des diplômes d'associés | $ | 35,000 |
| *c*) Des augmentations s'élevant à $20,000 sont proposées pour les subventions versées à la Ligue navale du Canada et à la Ligue des cadets de l'Air du Canada | $ | 20,000 |
| *d*) La subvention à la Conference des associations de défense sera accrue | $ | 6,100 |
| *e*) Les subventions à plusieurs instituts militaires et Instituts des services unis seront légèrement rectifiées. | $ | 1,776 |

Source des fonds—Crédit 1—Les fonds pour ces subventions sont disponibles grâce à des vacances du personnel civil du programme.

Santé nationale et Bien-être social

*Crédit 15a*—(Inclus aussi dans la partie A)—Autoriser le paiement de contributions de $900,000.

Explication—Ces subventions sont nécessaires pour aider à la mise en application de projets innovateurs d'aide à la santé (tels les cliniques pour drogués) touchant l'emploi non-médical des drogues.

Source des fonds—Crédit 35—Le budget principal prévoyait des fonds pour l'utilisation de services innovateurs concernant l'emploi non-medical des drogues. Les fonds sont cependant virés au crédit 15 pour permettre de defrayer le coût de projets d'hygiène touchant les services innovateurs qui ont été reportés au programme d'assurance maladie et d'aide à la santé.

*Crédit 35a*—Autoriser des subventions et contributions s'élevant à $565,000.

Explication—On propose les subventions et contributions suivantes:

| | | |
|---|---|---|
| (1) On prévoit d'accorder des subventions aux offices provinciaux et bénévoles de planification familiale pour aider à la mise en application de certains projets spéciaux dans ce domaine | $ | 300,000 |
| (2) Accorder une subvention supplémentaire au Conseil canadien du développement social (auparavant le Conseil canadien du bien-être) | $ | 115,000 |
| (3) Accorder d'autres contributions pour l'application du Programme de subventions pour le bien-être national | $ | 150,000 |

Source des fonds—Crédit 35—Les fonds sont disponibles en vertu du programme d'assistance familiale, car l'immigration en 1971 a été moins importante qu'on ne l'anticipait.

Solliciteur général—Gendarmerie royale du Canada

*Crédit 20a*—Autoriser une subvention de $24,000

Explication—On a accordé une subvention supplémentaire de $24,000 à l'Association canadienne des chefs de police. Cette subvention a été accordée sur le crédit des éventualités du Conseil du trésor.

Source des fonds—Crédit 20—On se propose d'utiliser les fonds affectés tout d'abord aux dépenses de fonctionnement.

PARTIE C

POSTES D'UN DOLLAR QUI SONT DE NATURE LÉGISLATIVE (SEPT POSTES, NOTAMMENT DEUX POUR PERMETTRE L'ACQUITTEMENT DE DETTES CONTRACTÉES PAR L'ÉTAT).

Affaires indiennes et Nord canadien

*Crédit L16a*—Autoriser une augmentation de subvention afin de permettre de faire certains prêts et avances aux Indiens et aux Esquimaux.

Explication—Cette augmentation est proposée afin d'autoriser des prêts et des avances à des Indiens et à des Esquimaux pour la réparation ou l'amélioration qu'il leur faut apporter aux maisons qu'ils achètent à l'extérieur des réserves. Actuellement, le coût de ces améliorations ou de ces réparations ne peut être inclus en définissant le montant du prêt.

Industrie et commerce

*Crédit 11a*—Autoriser une augmentation de crédit afin d'augmenter non seulement le montant de l'assurance-prêt octroyée en vertu du programme d'aide générale de transition, mais aussi pour prolonger la durée de l'admissibilité et pour fournir, à un niveau déterminé par le Conseil du Trésor, une assurance-prêt sur les biens ainsi garantis pour protéger les intérêts de l'État.

Explication—Cette augmentation est proposée pour permettre au gouvernement du Canada de fournir une assurance-prêt à un industriel qui a été gravement touché par l'imposition d'une surtaxe temporaire à l'importation ou toute autre mesure semblable prise par un gouvernement étranger. Ce crédit autorise aussi d'augmenter non seulement le montant global de l'assurance-prêt, à verser jusqu'à concurrence de 250 millions de dollars, mais aussi à prolonger la période pendant laquelle on a droit à cette assurance jusqu'au premier janvier 1976. En outre, est jointe l'autorisation de permettre à la Commission d'aide générale de transition d'assurer les prêts afin de protéger les intérêts de l'État sous la forme de prêts garantis contractés auparavant aux termes de ce programme. Le montant de l'assurance-prêt qui pourra être contractée pour protéger les intérêts de l'État sera limité à un niveau déterminé par le Conseil du Trésor.

Santé nationale et bien-être social

*Crédit 40a*—Autoriser une augmentation de 1 million de dollars du montant global des paiements qui peuvent être effectués en vertu de la Loi sur la santé et le sport amateur.

Explication—L'augmentation de la disposition légale aux termes du programme de la santé et du sport amateur est nécessaire pour permettre le paiement de bourses d'études accordées à des athlètes jusqu'à concurrence de 1 million de dollars. Ces bourses d'études sont attribuées à des étudiants fréquentant à plein temps les écoles secondaires, collèges ou universités du Canada.

Secrétariat d'État—Société de développement de l'industrie cinématographique canadienne

*Crédit 63a*—Permettre une augmentation du crédit légal affecté au compte d'avance de la Société de développement de l'industrie cinématographique canadienne.

Explication—Cette augmentation du maximum légal permettra à la Société de prendre de nouveaux engagements pour encourager le développement de l'industrie du film à long métrage canadien grâce à des prêts, des subventions, des récompenses ou des investissements.

Conseil du trésor

*Crédit 10a*—Réviser le libellé du crédit afin d'autoriser des subventions pour permettre le paiement des contributions de l'employeur pour tous les fonctionnaires publics, à partir du 2 janvier 1972.

Explication—Le libellé actuel limite le paiement des contributions de l'employeur à celles qui sont faites au nom des employés payés par le Bureau central de paie. Le libellé révisé permettra que les contributions soient faites au nom de tous les employés, qu'ils soient payés par le Bureau central de paie ou par les bureaux régionaux. Cette révision est nécessaire à cause de la modification de la loi de l'assurance-chômage le 7 juin 1971.

Affaires des anciens combattants

*Crédit 5a*—Autorisation pour radier des comptes certaines créances exigibles représentant un montant de $43,460.46.

Explication—On se propose de radier le trop-payé des allocations aux anciens combattants. Ces créances ont trait à des créanciers morts sans succession ou en laissant une succession contre laquelle, selon le ministère de la Justice, le ministère n'a aucun recours pour recouvrer la dette.

*Crédit 25a*—Pour radier des comptes certaines créances exigibles représentant un montant de $18,653.52.

Explication—On se propose de radier des comptes une créance exigible d'une veuve âgée qui ne possède rien et qui vit actuellement aux États-Unis grâce au bien-être social. Cette dette a pour origine le paiement pendant de nombreuses années d'une pension à laquelle elle n'était pas admissible.

# Le Comité sénatorial permanent des finances nationales

## Témoignages

Ottawa, le jeudi 2 décembre 1971.

Aujourd'hui à 10:00 se réunit le comité sénatorial permanent des finances auquel on a soumis le budget supplémentaire (A) présenté au Parlement pour l'année financière se terminant le 31 mars 1972.

Le sénateur Douglas D. Everett (président) occupe le fauteuil.

**Le président:** Messieurs, puis-je avoir la motion d'usage pour l'impression du compte rendu des délibérations?

Il est résolu sur proposition, dûment présentée d'établir un compte rendu textuel des délibérations et de procéder à l'impression de 800 copies en langue anglaise et de 300 copies en langue française.

Messieurs, j'aimerais présenter une lettre de M. Bruce A. MacDonald, directeur général de la coordination du budget au Conseil du Trésor, au sujet de questions qui ont été posées lors de nos réunions sur le budget des dépenses. Voici:

> Lorsque des fonctionnaires du Conseil du Trésor ont comparu devant le Comité sénatorial permanent des finances au sujet du budget des dépenses 1971-1972, deux questions sont demeurées sans réponse. La première concernait la répartition des dépenses entre les provinces en vertu du Programme pour l'expansion du bilinguisme, et la deuxième concernait certains versements liés à des cartes de crédit qui permettent de voyager par avion. Ces deux questions ont été posées par le sénateur Hays auquel j'envoie par conséquent une copie de la lettre et les pièces jointes.

Me permettez-vous de déposer cette lettre?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Je crois savoir que le sénateur Hays a une copie de cette lettre. Pouvons-nous faire paraître cette lettre aux appendices du compte rendu des délibérations d'aujourd'hui?

**Des voix:** D'accord.

(*Voir appendice «A»*)

**Le président:** Messieurs, pour étudier le budget supplémentaire (A) portant sur l'année financière qui se termine le 31 mars 1972, nous avons l'honneur d'avoir parmi nous M. G. F. Osbaldeston, sous-secrétaire à la direction des programmes au Conseil du Trésor et M. B. A. MacDonald, directeur général de la coordination du budget, à la direction des programmes du Conseil du Trésor. M. Osbaldeston a-t-il une déclaration à faire?

**M. G. F. Osbaldeston, sous-secrétaire à la direction des programmes, Conseil du Trésor:** Oui, merci beaucoup.

Monsieur le président, messieurs, le budget supplémentaire (A) que vous avez entre les mains représente une dépense budgétaire totale de $560 millions de dollars. Il peut vous être utile de consulter les chiffres aux pages 4 et 5. Le budget supplémentaire représente 560 millions de dollars en dépenses budgétaires et 312 millions en dépenses non budgétaires, à savoir notamment des prêts, des investissements et des avances.

**Le sénateur Grosart:** Excusez-moi, mais où sont ces chiffres?

**Le président:** Aux pages 4 et 5.

**Le sénateur Molson:** Je vois 362 millions.

**M. Osbaldeston:** Si vous prenez les 262 millions de dollars plus les 198 millions dans la deuxième colonne, vous obtenez un total de 560 millions de dollars.

**Le sénateur Grosart:** Où figurent ces montants?

**Le président:** Au bas de la page 5. Vous avez les 360 millions de dollars auxquels vous ajoutez les 198 millions de dollars, ce qui donne un total d'environ 560 millions de dollars.

**M. Osbaldeston:** Dans la colonne voisine, les 312 millions de dollars représentent les dépenses non budgétaires. Les dépenses budgétaires qui s'élèvent à 362 millions de dollars concernent des postes qui devront être approuvés en vertu de la Loi des subsides. Les 198 millions de dollars représentent des augmentations par rapport aux prévisions des postes budgétaires. Ces messieurs se souviendront que l'an dernier, le Conseil du Trésor a instauré un usage consistant à faire paraître dans le budget des dépenses un état à jour des prévisions budgétaires. Il s'agit là des prévisions à jour. En tenant compte du budget supplémentaire le total des dépenses budgétaires et des prévisions s'élève à 14,912 millions et le total des dépenses non budgétaires à 1,300,000 dollars.

La plus grande partie de ces dépenses vise les crédits affectés dans le cadre des mesures concernant le chômage. Premièrement, il y a 25 millions de dollars dans le budget du Secrétariat d'État en fonction du programme Perspectives-Jeunesse de l'été dernier et 7 millions de dollars pour d'autres postes concernant l'emploi des étudiants en été.

Deuxièmement, en ce qui concerne le chômage hivernale, ces dépenses comprennent, en premier lieu, les dépenses du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration, soit 100 millions de dollars pour le programme d'initiatives locales, 20 millions de dollars pour le programme de formation sur place de 15 millions de dollars en supplément au programme normal pour le perfectionnement de la main-d'œuvre. Par conséquent, le total pour le ministre de la Main-d'œuvre de l'Immigration s'élève à 135 millions de dollars.

Les prévisions budgétaires pour le ministère de l'Industrie et du Commerce comportent 80 millions de dollars destinées à des subventions accordées en vertu de la Loi sur l'aide à l'embauche. Les prévisions budgétaires de plusieurs autres ministères compte encore 80 millions de dollars destinés aux programmes fédéraux pour l'aide à la main-d'œuvre. Par conséquent, environ 60% de tous les postes budgétaires, statutaires ou non, se rapportent aux mesures contre le chômage.

**Le président:** Environ 300 millions de dollars.

**M. Osbaldeston:** C'est exact, 330 millions de dollars.

Au titre des dépenses non budgétaires, 160.5 millions de dollars ont été affectés au ministère des Finances pour des prêts aux provinces. Les crédits du ministère de l'Agriculture comprennent 8 millions de dollars pour la création d'un programme de prêts destinés à des expositions polyvalentes. Ces deux postes sont directement liés à la création d'emplois. Ces deux postes non budgétaires s'élèvent à 170.5 millions de dollars. Ils constituent environ 55% des crédits non budgétaires, c'est-à-dire, des 312 millions de dollars.

Les seuls postes non statutaires importants de ce budget, à part ceux que j'ai déjà mentionnés, représentent 21 millions de dollars et sont destinés à la première des deux phases devant aboutir à la parité des salaires dans les forces armées.

**Le sénateur Grosart:** Voudriez-vous répéter s'il vous plaît? Il s'agit de crédits non statutaires autres que les prêts, les placements et les avances, n'est-ce pas?

**M. Osbaldeston:** C'est exact, ce sont des postes non statutaires. Ils sont à la fois budgétaires et non budgétaires. Le premier poste représente 21 millions de dollars pour la première des deux phases visant à instaurer la parité des salaires dans les forces armées. On a attribué 10 millions de dollars à la Société de développement du Cap Breton pour des pertes dans les mines de charbon, 22 millions de dollars au fonds de secours des réfugiés pakistanais, un prêt de 95 millions de dollars à l'Atomic Energy of Canada Ltd pour la reconversion de Deuterium Canada Ltd.

**Le président:** Pourquoi ces deux postes ne sont-ils pas compris dans les prêts, placements et avances?

**M. Osbaldeston:** Ils le sont, mais se sont des postes non statutaires.

**Le président:** Vous parlez des dépenses budgétaires ainsi que des prêts, des placements et des avances?

**M. Osbaldeston:** C'est exact.

**Le sénateur Beaubien:** Il y a peu de placements là-dedans.

**M. Osbaldeston:** Trente-deux millions de dollars de prêts en vertu du programme d'aide de transition à l'industrie automobile.

Voilà les principaux postes en plus de ceux que j'ai déjà mentionnés.

**Le sénateur Grosart:** M. Osbaldeston, ces chiffres ne figurent pas dans le livre bleu du budget supplémentaire, n'est ce pas?

**M. Osbaldeston:** Si, ils figurent tous dans le livre bleu du budget supplémentaire.

**Le sénateur Grosart:** Les crédits non budgétaires?

**M. Osbaldeston:** Oui, tous les postes que j'ai mentionnés sont contenus dans le livre bleu.

**Le président:** Revenons pour un instant aux observations du début. Vous avez 327 millions de dollars pour les dépenses budgétaires non statutaires, n'est-ce pas? S'agit-il là des 60% que vous avez mentionnés?

**M. Osbaldeston:** Les 362 millions correspondent aux dépenses budgétaires non statutaires.

**Le président:** Je me reporte à la liste que vous avez donnée, à savoir, les 25 millions de dollars pour Perspectives-Jeunesse et le reste qui constitue 60% de tous les postes budgétaires.

**M. Osbaldeston:** C'est exact.

**Le président:** Sont-ils tous les postes non statutaires?

**M. Osbaldeston:** Non, certains sont statutaires et certains ne le sont pas.

**Le sénateur Grosart:** Auriez-vous l'obligeance de nous répéter sous quelle rubrique se trouvent ces crédits?

**M. Osbaldeston:** De quelle liste parlez-vous monsieur le sénateur? De celle qui commence par 21 millions de dollars?

**Le sénateur Grosart:** La dernière dans laquelle vous avez groupé les crédits budgétaires et non budgétaires, les prêts, les placements et les avances. Quel titre avez-vous donné?

**M. Osbaldeston:** Crédits non statutaires.

**Le sénateur Grosart:** Pourquoi avez-vous utilisé le terme non statutaire? Voulez-vous dire budgétaire?

**M. Osbaldeston:** Ils sont budgétaires. Encore une fois monsieur le sénateur, je me reporte à la page 5, aux colonnes du haut de la page; la première ligne horizontale indique que tout ce qui suit est compris dans «ce budget supplémentaire». Le premier groupe recouvre les «dépenses budgétaires». Dans les dépenses budgétaires, il y a deux catégories dont l'une requiert le vote du Parlement. La deuxième catégorie de dépenses budgétaires comprend des postes statutaires. L'autorisation du Parlement pour ces dépenses a déjà été donnée et par conséquent, il n'est pas nécessaire qu'ils soient sanctionnés par un autre vote.

Le deuxième groupe comprend les prêts, les placements et les avances de crédits supplémentaires et ces crédits sont non budgétaires.

**Le sénateur Grosart:** Alors votre liste comprend les non-statutaires, budgétaires et non-budgétaires, n'est-ce pas?

**M. Osbaldeston:** C'est exact.

**Le sénateur Grosart:** Merci.

**Le sénateur Croll:** Lorsque vous donnez des citations voudriez-vous nous donner la page, s'il vous plaît?

**M. Osbaldeston:** Je me reportais à la page 5.

**Le sénateur Croll:** J'examine la page 5 mais je ne m'y retrouve pas.

**M. Osbaldeston:** Si vous le désirez, je peux vous donner le numéro de la page pour chaque poste que j'ai mentionné.

**Le sénateur Croll:** Oui, je vous en prie.

**Le président:** Je me demande, messieurs, si cela serait plus clair. Il s'agit de 3 chiffres qui figurent au bas de la page 5: les dépenses budgétaires non statutaires, de 361 millions de dollars; les dépenses statutaires de 198 millions de dollars et les prêts, les placements et les avances de 311 millions de dollars. Comme vous avez donné la ventilation d'un certain nombre de ces crédits, pourriez-vous la reprendre en nous disant à quelle somme ils se rapportent?

En d'autres termes, sous quelle rubrique trouverons-nous le poste de $25 millions pour Perspectives-Jeunesse? Il serait plus clair de prendre une colonne à la fois et d'expliquer les principaux postes qui s'y trouvent. Commençons par les $361 millions; ce sont bien des dépenses budgétaires de nature non statutaire, n'est-ce pas?

**M. Osbaldeston:** C'est exact.

**Le sénateur Grosart:** Il serait peut-être plus facile pour M. Osbaldeston de nous les énumérer par colonne 1, 2 et 3.

**M. Osbaldeston:** Je vais revenir sur chaque poste et donner la colonne à laquelle il appartient. Les vingt-cinq millions de dollars pour instaurer la première des deux phases qui doit aboutir à la parité des salaires dans les forces armées, se trouvent sous la rubrique ministère de la Défense nationale, page 3, colonne 1; ils doivent être votés avec les $47 millions. L'énumération des ministères se trouve à la page 2.

En deuxième lieu, j'ai mentionné les $10 millions accordés à la Société de développement du Cap Breton pour des pertes relatives aux mines de charbon. Cela se trouve un peu plus bas sous la colonne 1, à voter. Le chiffre exact est de $9,735,000. L'autre poste correspondait aux $22 millions pour le fonds de secours aux réfugiés pakistanais sous la rubrique Agence Canadienne de développement international. Les $22 millions se trouvent dans la colonne 1, à voter.

Le poste suivant correspond à un prêt consenti à l'Énergie atomique du Canada pour la reconversion de la société *Deuterium of Canada Limited* et atteint la somme de $95 millions de dollars. Cela figure dans la troisième colonne: Prêts, placements et avances sous la rubrique Énergie atomique du Canada, Limitée, le titre principal étant: Énergie, Mines et Ressources.

Viennent ensuite les 32 millions de dollars sous forme de prêt en vertu du Programme d'aide à l'industrie automobile qui apparaissent à la colonne 3 sous le titre: ministère de l'Industrie et du Commerce et qui sont englobés dans la somme de 40 millions.

Monsieur le président, il s'agit là des principaux postes auxquels je me suis référé.

**Le président:** Nous en avons davantage. Il y a également ceux auxquels vous vous êtes référé au début et qui représentent une somme totale de 327 millions, le premier poste couvrant les 25 millions de dollars de Perspectives-jeunesse.

**M. Osbaldeston:** On retrouve ces chiffres sous la rubrique «Secrétariat d'État». La colonne 1 fait apparaître un poste de 28 millions de dollars. J'ai mentionné un autre poste de 7 millions de dollars qui apparaît dans différents budgets ministériels. Ce chiffre de 7 millions est inscrit à la colonne 1 mais il se répartit entre plusieurs ministères.

**Le président:** Cela se rapporte au programme Perspectives-jeunesse.

**M. Osbaldeston:** C'est juste. Je me suis ensuite référé à la rubrique Main-d'œuvre et Immigration sous laquelle les programmes d'initiative locale représentent 100 millions de dollars. Cela entre dans les 140 millions qui apparaissent à la colonne 1. Le deuxième poste sous la rubrique Main-d'œuvre et Immigration représentait...

**Le président:** Il s'agissait du programme d'initiative locale?

**M. Osbaldeston:** C'est juste. La deuxième partie de ces 140 millions englobe les 20 millions pour la formation sur place plus les 15 millions supplémentaires affectés au programme actuel pour la formation de la main-d'œuvre canadienne. Ainsi, je vous ai donné les 100 millions, les 20 millions et les 15 millions sur la somme de 140 millions qui est inscrite à la colonne 1.

**Le président:** Encore une fois il s'agit de la colonne 1, n'est-ce pas?

**M. Osbaldeston:** C'est exact. Dans les cas du ministère de l'Industrie et du Commerce, j'ai mentionné 80 millions de dollars affectés dans le cadre de la loi de l'aide à l'emploi. On trouve ce poste dans la colonne 2. J'ai mentionné, je crois, un poste de 80 millions de dollars pour les projets fédéraux d'aide à la main-d'œuvre. Ces activités sont réparties entre un certain nombre de ministères mais la somme totale de 80 millions se trouve à la colonne 1.

**Le sénateur Molson:** Qu'est-ce que cela recouvre?

**M. Osbaldeston:** Il s'agit de projets ou de programmes fédéraux intensifs dans la cadre de la main-d'œuvre. Il s'agit entre autres, d'activités telles que l'entretien, les réparations ou des constructions de peu d'envergure pour lesquelles différents ministères ont embauché un nombre relativement grand de personnes.

**Le sénateur Molson:** Les nouveaux programmes sont-ils liés au chômage?

**M. Osbaldeston:** C'est juste; ce sont de nouvelles activités.

**Le président:** Ces 32 millions de dollars se rapportent au Pacte de l'automobile?

**M. Osbaldeston:** Ils se rapportent au Programme d'aide à l'industrie automobile.

**Le sénateur Phillips:** Pourriez-vous nous donner quelques explications sur ce Programme d'aide à l'industrie automobile? Je ne le connais pas très bien.

**M. Osbaldeston:** Cela se trouve à la page 58, au bas de la page, au crédit L20a. Le Gouvernement a instauré ce programme lors de l'accord canado-américain sur les produits de l'industrie automobile. Cet accord avait pour objet d'aider, et il a effectivement aidé, les fabricants d'automobiles et d'outillage à honorer les engagements de cet accord. Il permet notamment la modernisation des usines, la construction de nouvelles usines et l'achat de nouveaux appareils.

**Le sénateur Beaubien:** Est-ce qu'il s'agit de prêts?

**M. Osbaldeston:** En effet.

**Le sénateur Beaubien:** Est-ce qu'ils portent intérêt?

**M. Osbaldeston:** Oui.

**Le sénateur Phillips:** Quelles sont les modalités de ces prêts? Quel est le taux d'intérêt et pour combien d'années sont-ils habituellement consentis?

**M. Osbaldeston:** Je n'ai pas ces renseignements. Permettez-moi de vous les obtenir avec le consentement du président?

**Le président:** Oui, vous nous fournirez les taux d'intérêt et les modalités des prêts se rapportant au Programme d'aide à l'industrie automobile.

**Le sénateur Sparrow:** Est-ce qu'une disposition prévoit la remise dans ces prêts?

**M. Osbaldeston:** Autant qu'il m'en souvienne, il n'y en a pas. Mais je pourrais peut-être brièvement décrire aux sénateurs en quoi consiste ces prêts.

**Le président:** Et donner peut-être une liste des prêts déjà consentis.

**Le sénateur Buckwold:** On pourrait peut-être nous dire comment les prêts sont remboursés, signaler les défaillances et l'état des comptes.

**Le président:** Le titre deviendrait alors «Programme d'aide à l'industrie automobile»: modalités des prêts; liste des particuliers ou des compagnies qui ont obtenu des prêts; remise éventuelle et modalités du remboursement.

**Le sénateur Sparrow:** Cela vaut-il pour une période de 6 ans?

**Le président:** En effet. Il s'agit d'une période limitée à partir de l'entrée en vigueur du pacte de l'automobile.

**Le sénateur Grosart:** Nous demandons les modalités et le statut. Serait-ce trop demander que de réunir dans un tableau ces renseignements concernant tous les prêts en souffrance, les placements et les avances? Nous examinons de temps en temps les crédits de la colonne 3, sans jamais savoir où ça en est, d'autant plus qu'ils ne font pas l'objet d'un vote.

**M. Osbaldeston:** M. le sénateur, ceux dont nous parlons aujourd'hui le font.

**Le sénateur Grosart:** Mais il s'agit de prêts, de placements et d'avances qui ne sont pas votés.

**M. Osbaldeston:** C'est juste.

**Le sénateur Grosart:** Il serait important d'en obtenir une comptabilité puisque le Parlement n'a pas à les approuver d'avance.

**Le président:** Pendant que nous en faisons l'étude, jetons un coup d'œil aux pages 40 et 41. Je n'ai pas accordé une attention particulière à cela mais je remarque qu'une somme considérable se rapporte au ministère des Finances, soit $160,500,000. Cela se trouve à la page 46.

**Le sénateur Grosart:** Il s'agit d'un ensemble spécifique de prêts?

**M. Osbaldeston:** C'est juste.

**Le sénateur Grosart:** Cela ne représente pas la totalité?

**Le président:** Je l'admets. Je me demande ce que vous voulez savoir. Par exemple, vous voulez parler des prêts aux provinces, aux organismes provinciaux et aux municipalités, définis par la loi sur le développement et les prêts municipaux.

**Le sénateur Grosart:** J'aimerais qu'il soit fait état des modalités et du statut de chaque prêt en souffrance. Je l'emploie dans un sens générique car je n'ai jamais pu découvrir la raison pour laquelle nous nous servons de l'expression «prêts, placements et avances.» Prenons un cas précis. La subvention faite à la société Radio-Canada est toujours considérée comme un prêt, ce qui n'est pas le cas. J'aimerais vérifier, comme nous pourrions le faire dans toute société, combien d'argent nous avons dépensé et de quelle façon, savoir qui paie et qui ne paie pas et quels sont les taux d'intérêt comparatifs.

**Le président:** Je comprends votre point de vue, monsieur le sénateur. Je voudrais simplement savoir quelle somme de travail cela impliquerait. Ce pourrait être simple ou compliqué.

**Le sénateur Grosart:** J'espère que c'est très simple car je doute que le gouvernement n'ait pas eu ces renseignements immédiatement. Si vous prêtez de l'argent, vous voulez savoir qui en est le destinataire et quelles en sont les conséquences. J'aimerais savoir ce qu'il en est. Les taux d'intérêt exigés en vertu des différents types de prêts, par exemple.

**Le sénateur Molson:** Ils ont varié mensuellement au cours des dernières années.

**Le sénateur Grosart:** J'aimerais les connaître.

**M. B. A. MacDonald, directeur général, coordination budgétaire, direction des programmes, Conseil du trésor:** Une grande partie de ces renseignements se trouve dans les comptes publics. Le bilan du Canada indique les prêts non remboursés, le solde impayé de certains prêts et la date à laquelle ils furent consentis. Les comptes publics n'indiquent pas les modalités des prêts. Les comptes publics montrent de quelle façon les prêts furent autorisés. Pour faire apparaître ces données, il faudrait recopier une partie importante des comptes publics, et ce qui nécessiterait un travail supplémentaire pour chacun des prêts.

**Le sénateur Grosart:** Nous ne sommes pas très pressés. Il me semble raisonnable de demander ces chiffres.

**Le président:** M. Osbaldeston voudrait qu'on lui accorde un certain temps pour s'en occuper et nous informer éventuellement sur l'ampleur des travaux et la façon dont on pourrait le mieux présenter les renseignements selon les termes que vous désirez.

**Le sénateur Grosart:** Je suis d'accord.

**Le sénateur Buckwold:** Monsieur le président, ces prêts en souffrance m'intéressent. J'aimerais savoir quels sont ceux qui n'ont pas honoré leurs engagements.

**M. MacDonald:** Il y a un tableau des prêts stationnaires où figurent des prêts consentis à la Hongrie et un qui, je crois, remonte même à la dynastie Ming en Chine.

**Le sénateur Buckwold:** Est-ce que l'on indique également des municipalités qui n'ont pas honoré leurs engagements, ou des sociétés telles que la Société centrale d'hypothèques et de logement, ou encore une société de l'industrie automobile qui aurait obtenu un prêt et n'aurait pas fait face à ses obligations?

Sénateur Hays, je crois que c'est de cela dont vous parliez.

**M. MacDonald:** Monsieur le président, pour obtenir les renseignements concernant la Société centrale d'hypothèques et de logement, nous devrions en consulter les dossiers et alors il nous faudrait aller plus loin que les comptes publics. Il y aurait peut-être lieu de prendre le temps d'y réfléchir afin de déterminer l'ampleur du problème que poserait l'obtention de ces renseignements.

**Le président:** Si cela convient au sénateur Grosart, vous pourriez faire une étude et en donner les résultats au Comité. Le Comité aimerait obtenir ces données; aussi pourriez-vous peut-être approfondir la question sans pour cela gonfler les effectifs du Conseil du trésor.

**Le sénateur Molson:** Ce que nous voulons, ce ne sont pas les renseignements publiés par le truchement des comptes publics.

**Le président:** D'après moi, le sénateur Grosart désire regrouper toutes ces données de telle sorte que nous puissions y comprendre quelque chose, n'est-ce pas, sénateur Grosart?

**Le sénateur Grosart:** En effet, monsieur le président. Je citerai tout à l'heure un extrait de notre dernier rapport sur la divulgation des données et l'information du public notamment, ce que nous avons reconnu comme étant essentiel à la gestion de l'économie. Ma question se rapporte en fait à ce problème tout entier. J'aimerais obtenir ces renseignements sous une forme qui me permette de les assimiler facilement. En fait, ce problème n'a jamais été un sujet de préoccupation majeure pour les responsables des prévisions budgétaires. Ils en ont évidemment d'autres, mais jusqu'à présent, elles ne brillent pas par la précision des renseignements divulgués malgré le PPBS, qui, ne l'oublions pas, doit en principe faciliter considérablement la compréhension des prévisions budgétaires par les simples profanes, ce qu'on a fait en diminuant le nombre des postes. D'après moi, c'est comme un beau tour de passe-passe.

**M. Osbaldeston:** Certes on a réduit le nombre de crédits, mais on a introduit cette innovation qui tentait de clarifier le but des dépenses au lieu d'énumérer simplement les objectifs courants à savoir que telle somme serait dépensée en timbres, telle autre en déplacement, et ainsi de suite. Nous avons tenté, et j'espère que nous avons réussi quelque peu, à décrire précisément l'objet des dépenses en décrivant les activités qu'elles recouvrent, et j'espère que ces commentaires de même que la façon dont les comptes sont présentés au Parlement sont vraiment plus explicites.

**Le sénateur Grosart:** Je suis tout à fait d'accord avec vous; il s'agit là d'un progrès énorme sur le plan de l'analyse mais pas nécessairement sur le plan de l'information. On est informé des objectifs, soit, mais information des objectifs n'est pas toujours information des chiffres.

**M. Osbaldeston:** Messieurs, j'ai vu les prévisions budgétaires qui datent de nos prédécesseurs; sous chaque crédit on trouvait un chiffre, assez considérable d'ailleurs, et l'on donnait alors les objectifs courants, et c'est à peu près tout ce qui figurait dans le budget principal. Actuellement, il est vrai que le nombre des crédits est moindre, c'est pourquoi chaque crédit est peut-être plus important en moyenne, mais les commentaires permettent de fractionner ce chiffre en unités plus petites qu'avant. Les commentaires, à mon avis, portent sur un ordre de grandeur moindre et sont plus révélateurs quant aux sommes plus petites que précédemment.

**Le sénateur Grosart:** Oui. Je ne critique pas le système de PPB d'une façon globale. Quiconque y a jeté un coup d'œil ici et ailleurs admet, pour autant que je sache, que c'est un pas dans la bonne direction; nous sommes en voie d'arriver à un système compréhensible au grand public en ce qui concerne l'analyse du budget. C'est nettement un progrès dans cette voie; mais je suis d'accord avec la recommandation de notre propre comité, à savoir que nous devons continuer dans cette voie car la compréhension de ce grand facteur d'influence sur l'économie sera certainement l'une des réponses à certains problèmes que nous n'avons pas réussi à résoudre par le passé.

**Le président:** Ce que le Comité vous demande de faire, monsieur Osbaldeston, c'est d'étudier ce problème et la question des placements et avances afin de déterminer si vous pouvez proposer une solution qui permettrait au Comité de mieux saisir ces postes, et ce dans l'esprit du dernier chapitre de notre Rapport sur la croissance économique, l'emploi et la stabilité des prix, intitulé: «Évaluation et ouverture».

**Le sénateur Grosart:** Cela ne commence pas à ce chapitre, monsieur le président; cela commence à la page 3.

**Le président:** Cela commence à la page 3, mais je crois que la description de la chose et que l'application se trouve dans la dernière partie du rapport.

**M. Osbaldeston:** Monsieur le président, puis-je faire une autre observation?

**Le président:** Oui.

**M. Osbaldeston:** Nous nous préoccupons d'indiquer les dépenses du gouvernement, pour ainsi dire, dans notre budget principal, en fonction de notre propre secteur de responsabilités. Je voudrais vous signaler aussi, honorables sénateurs, que l'an dernier nous avons essayé de fournir plus de détails en incluant dans le budget une mise à jour des postes statutaires. Comme les honorables sénateurs le savent, monsieur le président, ce sont là d'importants déboursés qui auparavant n'avaient pas été mis à jour, ils le sont actuellement afin que le public et le Parlement puissent constater la destination les dépenses statutaires pendant l'année. J'espère que cela va dans le sens de votre rapport, monsieur le Sénateur.

**Le sénateur Grosart:** Oui, je suis entièrement d'accord avec vous, c'est une excellente innovation.

**Le président:** C'est une pratique que nous aimerions encourager encore davantage. Je me souviens d'un mini-budget qui contenait des subventions et des prêts fondés sur les niveaux relatifs de l'emploi dans les différentes provinces. Deux aspects de ce programme se sont révélés très intéressants: premièrement, le programme favorisait largement le Québec par rapport aux autres provinces, étant donné le taux du chômage dans cette province; et deuxièmement, les provinces très développées étaient avantagées étant donné la répartition de ce montant. Je me rappelle que nous avons eu beaucoup de difficultés à convaincre le Conseil du trésor d'exposer ce double volet pour montrer que c'était bien ce qui se passait. Nous avons dû revenir à la charge un certain nombre de fois avant de savoir les sommes en réalité affectées

à la province de Québec, à la province d'Ontario, à la à la Colombie-Britannique, et de constater que les autres provinces recevaient relativement peu. Je suppose que notre raison d'être est de veiller sans cesse à ces choses.

**M. Osbaldeston:** A la page 45, sous le titre «Ministère—Programme de prêts fédéral-provincial de 1971 pour la création d'emplois», on donne le montant total et le montant proposé pour chaque province. Encore une fois, j'espère que nous avons amélioré notre présentation du budget à cet égard.

**Le président:** C'est prometteur.

**Le sénateur Grosart:** C'est le montant disponible, mais n'est-ce pas un montant maximum?

**M. Osbaldeston:** Oui.

**Le sénateur Grosart:** Oui, on dit: «ne devant pas dépasser les montants suivants».

**M. Osbaldeston:** C'est exact.

**Le sénateur Croll:** Y a-t-il un accord entre le gouvernement et les fabricants d'automobiles?

**M. Osbaldeston:** Il y a un accord sur l'automobile entre le gouvernement du Canada et le gouvernement des États-Unis.

**Le sénateur Croll:** Est-il public?

**M. Osbaldeston:** Oui, il l'est—Excusez-moi, j'hésite un instant; je ne suis pas certain qu'il soit public.

**Le sénateur Flynn:** Il a été adopté par le Parlement.

**M. Osbaldeston:** Il a été adopté par le Parlement, oui.

**Le sénateur Croll:** Y a-t-il, dans ces postes, au sujet de cet accord, quelque chose sur l'assistance-chômage?

**M. Osbaldeston:** Dans les postes relatifs au programme de réadaptation de l'industrie automobile, rien ne touche directement à l'emploi. Je devrais ajouter qu'il y a des dispositions destinées à fournir une assistance supplémentaire à l'industrie automobile au Canada, et celle-ci aura sans aucun doute un effet favorable, en ce sens que cette industrie va moderniser ses usines ou acheter du nouvel outillage. Cependant, les dispositions que l'on trouve dans ce budget supplémentaire visent à continuer le programme actuel aux termes du pacte d'aide à la réadaptation de l'industrie automobile, programme amorcé il y a quelques années. Ces dispositions auront un effet positif sur l'emploi, mais elles ne visent pas uniquement ce but. Voilà ce que je voulais dire.

**Le sénateur Croll:** Je pense en particulier aux prestations versées aux chômeurs de l'industrie automobile, en plus des montants qui sont normalement versés à titre d'assistance-chômage.

**M. Osbaldeston:** Il y a une disposition dans ce budget supplémentaire, que l'on trouve à la page 67 à «Subventions et contributions», sous le titre: «Prestations d'aide de transition». Tout à l'heure, je parlais du programme de prêts à l'industrie automobile. Celui dont je parle maintenant est un programme parallèle, où les prestations sont versées aux travailleurs de l'industrie automobile mis à pied, ce programme fournit une assistance qui s'ajoute à celle qui est normalement à la disposition de tout Canadien.

**Le sénateur Croll:** Ce cas est-il unique?

**M. Osbaldeston:** Non, il n'est pas unique. Je crois que le programme gouvernemental pour l'industrie textile fournit des prestations de transition similaires.

**Le sénateur Croll:** Ce sont là les deux seuls?

**M. Osbaldeston:** Je crois que c'est le cas aussi pour le programme concernant l'industrie de la chaussure.

**Le sénateur Croll:** Ces deux derniers programmes sont-ils récents? Datent-ils de l'année dernière?

**M. Osbaldeston:** Ils datent de l'année dernière.

**Le sénateur Croll:** Et celui-ci remonte à quand?

**M. Osbaldeston:** A 1968, je crois.

**Le sénateur Croll:** Ce sont les trois programmes. Où figurent les autres postes? On ne leur a pas encore alloué de crédits?

**M. Osbaldeston:** Si, un crédit leur a été alloué dans le budget supplémentaire (C) de l'an dernier, si ma mémoire est bonne. Ces prestations sont encore disponibles, mais elles n'exigent pas de fonds supplémentaires, de sorte que ce budget supplémentaire ne les mentionne pas.

**Le sénateur Croll:** Donc, à toutes fins pratiques, ce sont là les trois secteurs canadiens dont les employés reçoivent une aide supplémentaire de l'État?

**M. Osbaldeston:** Oui, à ma connaissance.

**Le sénateur Grosart:** Est-ce que ces dispositions du Programme général d'aide à la réadaptation de l'industrie automobile entrerait selon vous dans le cadre du Kennedy Round? Est-ce une mesure législative du même genre? J'ignore si elle prévoit expressément le versement de prestations de chômage.

**M. Osbaldeston:** Je crois que c'est une mesure législative très similaire relative aux fabricants et aux sociétés des secteurs dont nous parlons. Elle ne fournit pas d'assistance directe aux travailleurs; c'est un programme général de redressement.

**Le sénateur Grosart:** Il s'agit d'aide à l'emploi plutôt que d'assistance-chômage.

**M. Osbaldeston:** C'est exact.

**Le président:** Peut-être pourrions-nous laisser M. Osbaldeston terminer la déclaration qu'il avait commencée.

**Le sénateur Croll:** Monsieur le président, puis-je poser juste une question liée à mon intervention supplémentaire sur la question de l'information et qui porte directement sur les chiffres que nous avons devant nous? Je regarde la page 5, la colonne d'extrême gauche intitulée: «Prévisions précédentes». Nous avons toujours supposé que le budget supplémentaire est directement lié au budget principal. Nous avons ici le chiffre de 15.3 milliards. Si nous relions ce chiffre au budget principal, ne devrait-il pas être 14.3 milliards au lieu de 15.3 milliards?

**M. Osbaldeston:** Le budget principal déposé pour 1971-1972 est à double volet, tout comme ce budget supplémentaire: il y a les dépenses budgétaires et les déboursés non budgétaires. Si nous faisons l'addition des postes budgétaires et non budgétaires déposés à la Chambre, nous arrivons à $15,340,919,000. C'est le montant total du budget principal.

**Le sénateur Grosart:** C'est pourquoi j'ai soulevé la question. J'espère que vous n'y voyez pas d'objection, monsieur le président, parce que c'est très important. Le gouvernement a publié cet excellent document intitulé: «Où va l'argent de vos impôts», qu'il a largement distribué au public.

**Le président:** Il est publié par le ministère des Finances, n'est-ce pas?

**Le sénateur Grosart:** C'est le Conseil du trésor qui le publie. C'est peut-être la meilleure chose que j'aie jamais vue, sur le plan de l'information. Cependant, partout il donne nettement l'impression que nous parlons de 14.3 milliards. Il dit même que la moitié de ce montant est statutaire, ce qui ne serait pas le cas aujourd'hui. J'estime que les chiffres que nous avons ici ne concordent pas. Je ne dis pas que c'est une idée fausse. Ici, dans l'explication que donne le gouvernement de ses problèmes d'argent, il utilise ce montant de 14.3 milliards partout.

**M. Osbaldeston:** Je vous suis reconnaissant, monsieur le sénateur, de vos aimables observations sur notre petite brochure.

**Le sénateur Grosart:** Je pense qu'elle est extraordinaire, en particulier les pages du centre.

**M. Osbaldeston:** Merci beaucoup.

**Le sénateur Molson:** C'est ce qu'on appelle «un dollar fractionné», n'est-ce pas?

**M. Osbaldeston:** Il est vrai que dans ce texte, nous parlons surtout des dépenses budgétaires de l'État, et on mentionne le montant total du budget. Cependant, il est exact aussi que dans tout le texte, nous mentionnons les prêts, placements et avances consentis par le gouvernement. Ma mémoire ne me permet pas de me rappeler si nous avons un tableau. Je crois que non. Peut-être nous avez-vous signalé une amélioration que nous pourrions apporter à la prochaine publication.

**Le sénateur Grosart:** Le texte utilise sans cesse des expressions comme «programme de dépenses». Comme vous le savez, j'ai consacré quelque temps à ce budget supplémentaire, et je trouve encore difficile de découvrir combien dépense le gouvernement. Peut-être je pourrais lire ce que dit le Conseil économique. Il s'agit d'un extrait du Huitième exposé annuel intitulé: «L'État et la prise des décisions», qui se trouve au chapitre 2, page 5:

> ...lorsque les économistes parlent du «secteur public» dans l'ensemble de l'économie, ils se réfèrent habituellement à ce secteur tel que défini dans la comptabilité nationale. Or, la comptabilité nationale ne représente pas l'unique définition possible. Pour certaines fins, il pourrait être utile de connaître les dépenses publiques suivant une définition plus large —qui pourrait englober «l'ensemble du secteur public»—et qui contiendrait aussi les recettes et les dépenses de toute une gamme d'entreprises publiques telles que les Chemins de fer Nationaux, Radio-Canada, l'Hydro-Québec ou les British Columbia Ferries. Dans l'ensemble, ces entreprises exercent une grande influence sur la vie économique, sociale et culturelle du pays. Malheureusement, les données qui permettraient leur reclassement du secteur privé dans le secteur public ne sont pas disponibles.

**M. Osbaldeston:** Monsieur le président, le problème que signale le sénateur est très réel lorsqu'il s'agit de grouper toutes les dépenses concernant les prêts, placements et avances dans un seul document où les mesures gouvernementales sont clairement indiquées.

Sans aucun doute, c'est ce que cherchent à faire les comptes publics et les comptes nationaux. Le sénateur sait, j'en suis certain, que nous partageons son inquiétude à cet égard. Je peux mentionner que le secrétariat du Conseil du trésor tente actuellement de coopérer avec le ministère des Approvisionnements et Services, qui est chargé de la publication des comptes publics, avec le ministère des Finances et en fait avec l'Auditeur général, sous la direction du Comité des comptes publics de la Chambre des communes; nous avons d'abord tenté de hâter la publication de ce genre de renseignements sur les comptes nationaux et publics du Canada. En vérité, le gouvernement a amélioré ce délai de publication, il publie ces renseignements beaucoup plus tôt.

La seconde tâche, et de loin la plus importante, à laquelle nous devrons nous attaquer, c'est l'amélioration de la présentation des comptes. Je pense que cela répond à votre question, sénateur, et aux commentaires du Conseil économique du Canada.

Par conséquent, monsieur le président, je tiens simplement à signaler que l'on cherche à regrouper les comptes publics, à les publier plus tôt et à améliorer leur présentation.

**Le sénateur Grosart:** Par ailleurs, j'aimerais que certains renseignements que l'on trouve dans les comptes publics, soient publiés au moment de la présentation du budget afin que nous sachions exactement quel est le sujet à l'étude. C'est important dans notre Comité, parce que nous n'avons pas les comptes publics sous les yeux. Ils ne nous ont pas été communiqués; j'espère qu'ils le seront en temps voulu parce qu'il serait raisonnable, après avoir étudié le budget des dépenses, que nous nous reportions à l'étude des comptes publics pour voir si «ça colle» et comment «ça colle».

Il est compréhensible que des fonctionnaires disent: «ces renseignements sont dans le budget des dépenses, et on peut les trouver dans les comptes publics»; mais il me semble que c'est au moment où un comité parlementaire approuve les prévisions budgétaires ou le budget supplémentaire, qu'il doit avoir ces renseignements.

**Le président:** Vous pourriez peut-être poursuivre votre exposé, M. Osbaldeston.

**M. Osbaldeston:** Monsieur le président, messieurs les sénateurs, je voudrais simplement parler des postes de $1. Nous avons ici, dans ce budget supplémentaire, nombre de postes de $1, si vous le permettez j'aimerais indiquer pour chaque catégorie le nombre de ces postes.

**Le président:** Vous avez votre liste habituelle de postes de $1?

**M. Osbaldeston:** Oui.

**Le président:** On pourrait peut-être les distribuer maintenant?

**M. Osbaldeston:** Oui, monsieur le président. Il y a dix postes de $1 pour des subventions et des fonds destinés à leur financement, disponibles dans le cadre du budget principal, mais dans leur cas il faut avoir recours à l'autorité parlementaire responsable d'une subvention spécifique.

Deux postes de $1 autorisant la suppression des dettes et des réclamations. Je pourrais mentionner, au sujet de la question posée par le sénateur il y a un instant, que le gouvernement efface parfois à l'occasion les créances irrécouvrables. Trois postes de $1 servent à effectuer le transfert de fonds entre différents crédits.

Cinq postes de $1 modifient les dispositions de certaines lois antérieures, y compris d'anciennes lois sur les subsides.

Je devrais mentionner également, à propos des chiffres que j'ai cités, dix, deux, trois et cinq, qu'il y a deux postes communs par conséquent qui sont indiqués sous deux classifications.

Monsieur le président, cela conclut mes remarques.

**Le sénateur Molson:** Avant d'abandonner les pages 2, 3, 4 et 5, il y a un crédit important qui à mon avis n'a pas été mentionné. Il s'agit de la Santé nationale et du Bien-être social, au montant statutaire de 62 millions de dollars. Je pense que cela figure à la page 82.

**M. Osbaldeston:** C'est exact. Le montant de 62 millions de dollars se rapporte à deux postes principaux. Une mise à jour des frais de soins hospitaliers assumés par le gouvernement, et une mise à jour des frais d'assurance-maladie que le gouvernement devra assumer. Ce sont les deux montants principaux. Il s'agit de la mise à jour des renseignements sur les dépenses statutaires.

**Le sénateur Molson:** En d'autres termes, les prévisions antérieures étaient légèrement inférieures à la réalité.

**M. Osbaldeston:** C'est exact.

**Le sénateur Molson:** Et elles continuent de l'être.

**M. Osbaldeston:** Monsieur le président, si vous le permettez j'aimerais élaborer. Le sénateur dit qu'elles étaient légèrement inférieures à la réalité. C'est exact. Dans le budget principal, nous avons prévu que le gouvernement dépenserait 811 millions de dollars en vertu de la loi sur l'assurance-hospitalisation et les services diagnostiques. Or, nous mettons à jour ces chiffres en y ajoutant 29 millions de dollars, il s'agit donc d'une erreur de 3 p. 100. Dans le cas du poste statutaire de l'assurance-maladie, nous avons indiqué dans le budget principal 550 millions de dollars et nous mettons ce chiffre à jour en ajoutant 31 millions de dollars, il s'agit d'une erreur de l'ordre de 5 ou 5½ p. 100.

**Le sénateur Molson:** Merci.

**Le sénateur Grosart:** J'étais sur le point de poser une question au sujet des postes de $1 du groupe C qui sont de nature législative. Je remarque qu'il y a une très grande amélioration ou beaucoup de modération quant à la façon d'utiliser ces postes. Pour la première fois, il semble que nous n'ayons pas de postes de $1 qui modifient réellement un statut. Autant que je puisse en juger, ils représentent tous en substance des augmentations de crédits, des remises ou des défalcations de créances. Il y a peut-être une exception pour l'autorisation qui figure au crédit L16a. Cela semblerait élargir les objectifs. A part une loi des subsides, modifie-t-elle un autre statut existant?

**M. Osbaldeston:** L'autorité initiale relève-t-elle d'une loi des subsides?

**Le sénateur Grosart:** Ne se trouve-t-elle pas dans un statut distinct?

**M. Osbaldeston:** Elle ne se trouve pas dans un statut distinct, mais dans une loi des subsides.

**Le sénateur Buckwold:** Monsieur le président, puisque c'est la première séance du Comité à laquelle j'assiste, je ne suis pas très au courant de la procédure.

**Le président:** Nous sommes très heureux de vous avoir parmi nous, monsieur le sénateur.

**Le sénateur Buckwold:** Sommes-nous autorisés à poser des questions, par exemple au sujet des prévisions budgétaires de l'agriculture, ou bien étudiez-vous ces postes, l'un après l'autre?

**Le président:** Nous n'avons pas de méthode particulière. Les sénateurs sont libres de poser des questions sur tout ce qui les intéresse.

**Le sénateur Buckwold:** J'aimerais poser une question au sujet du crédit concernant l'agriculture. Il indique un solde créditeur important sur les crédits statutaires. Cela figure à la page 3, où vous verrez un crédit de 4.5 millions de dollars. Il est constitué de montants beaucoup moins élevés. Il en est question dans le budget supplémentaire des dépenses (A), à la page 8, sous la rubrique: «Statutaire—Contributions aux provinces en vertu de la loi sur l'assurance-récolte.» Comment ces crédits sont-ils évalués? Pouvez-vous nous en faire l'historique pour les dix dernières années par exemple? J'aimerais également savoir ce qui s'est passé pour l'assurance-récolte, en fait avons-nous versé plus que ce que nous avions prévu? Évidemment, cette année il s'est agit de sommes bien réduites. Je m'intéresse à cette question pour ce qui est de l'agriculture puisque je suis originaire de l'Ouest. Je présume également que cet argent n'est pas versé à une caisse, que cela s'effectue sur une base annuelle, n'est-ce pas?

**M Osbaldeston:** La loi sur l'assurance-récolte autorise le gouvernement à effectuer des paiements dans le cas de désastres naturels. Cette disposition s'applique à 9 des 10 provinces. Actuellement, la province de Québec ne participe pas à ce programme. Par conséquent, en préparant le budget principal à soumettre au Parlement, comme cela est indiqué à la page 8 à laquelle vous vous êtes référé, dans la colonne ayant pour titre «Prévisions précédentes», nous avons prévu le montant probable des dépenses aux termes de la disposition légale. Le Parlement n'était pas tenu de les voter puisqu'elles avaient déjà été prévues dans la loi, mais, à notre avis, elles seraient de l'ordre de 8.8 millions de dollars, si l'on se fonde sur ce qu'elles ont été auparavant et si l'on prévoit que la province de Québec adhère en fait à ce programme au cours de l'année 1971-1972.

Dans le cas où la province de Québec n'adhérerait pas à ce programme cette année, on espère qu'elle le fera l'année prochaine. Par conséquent, pour mettre à jour les données que nous avons présentées au Parlement, nous avons déduit des 8.8 millions de dollars un montant de $4,587,500, lequel, en réalité, correspond à une double opération. Premièrement, une réduction du montant que nous pensions devoir verser, parce que les cotisations prévues par la loi ont changé avec l'adoption du programme LIFT. D'où approximativement une réduction de 3 millions de dollars. En d'autres termes, un autre événement s'est produit: l'adoption du programme LIFT. Deuxièmement, une autre réduction prévue initialement, de 1.5 million de dollars, correspondant à la dépense qui,

à notre avis, s'appliquerait pour le Québec. Voilà donc ce qui constitue la différence de 4.5 millions de dollars. Dans une autre partie du budget, vous verrez que nous avons prévu une somme supplémentaire pour le programme d'assurance-récolte du Québec, qui est un programme distinct mais parallèle au programme officiel. Nous avons prévu pour ce poste la somme de $950,000. J'espère que cela éclaire la marche suivie, monsieur le sénateur.

**Le sénateur Buckwold:** Je vous saurais gré de m'expliquer comment le paiement de cette assurance-récolte a été effectué. J'aimerais, si c'est possible, obtenir ce renseignement pour chaque province.

**Le sénateur Sparrow:** M. le président, je devrais peut-être signaler qu'il existe un rapport annuel publié en vertu de la loi sur l'assurance-récolte. Il contient tous ces renseignements.

**Le président:** Si ce rapport existe, alors il n'est pas nécessaire que M. Osbaldeston vous donne des renseignements, sénateur Buckwold.

**Le sénateur Buckwold:** Oui, cela suffirait. Si vous avez déduit 3 millions de dollars du programme LIFT, cette somme a-t-elle alors été ajoutée quelque part dans le Budget supplémentaire que nous avons ici? Dans l'affirmative, où exactement?

**M. Osbaldeston:** Il y a eu une réduction des cotisations versées par les cultivateurs en vertu de la loi, à cause du programme LIFT et il en est résulté une diminution des dépenses dans le cadre de ce programme particulier.

**Le sénateur Buckwold:** Où figuraient les prévisions budgétaires concernant le programme LIFT?

**M. Osbaldeston:** Dans le Budget supplémentaire des dépenses (C) pour 1969-1970.

**M. Macdonald:** M. le président, dans ce cas particulier, le programme LIFT est un fonds de réserve permanent.

**Le sénateur Phillips:** M. le président, à la page 70 du Budget supplémentaire des dépenses (A) sous l'en-tête «Main-d'œuvre et immigration», on mentionne une contribution de 100 millions de dollars au Programme d'initiatives locales. J'aimerais savoir qui approuve ce programme. Est-ce le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux ou seulement un gouvernement provincial?

**M. Osbaldeston:** M. le président, ces renseignements se trouvent à la page 68 sous le crédit 10a. Comme le signale le sénateur Phillips, à la page 70 il y a une explication détaillée des contributions. Le Programme d'initiatives locales se compose de deux parties: la première, les contributions versées aux municipalités et aux administrations locales au titre des programmes qu'ils ont présentés; la seconde, les contributions versées aux organismes et groupes locaux au titre des projets qu'ils ont proposés.

Monsieur le président, j'ai en ma possession une formule de demande; peut-être que le sénateur Phillips aimerait en obtenir un exemplaire après la séance. Je n'en ai qu'un présentement et j'en aurai besoin pour m'y référer.

**Le président:** Je suis certain que le sénateur Phillips aimerait en obtenir un exemplaire.

**M. Osbaldeston:** Compte tenu des demandes présentées en vertu de ce programme, la formule que j'ai sous les yeux décrit les projets, leur date d'exécution, etc. Si vous le permettez, monsieur le président, je la passerai ensuite au sénateur Phillips. On y trouve également les projets qu'on s'attendrait à voir financés en vertu du programme, c'est-à-dire ceux que le gouvernement a l'intention de financer relativement aux organismes municipaux et régionaux. Les demandes doivent être présentées aux bureaux régionaux de la main-d'œuvre du Canada. Un comité consultatif a été établi au niveau régional et il se compose d'un directeur régional et de certains représentants régionaux chargés d'examiner les propositions présentées. Dans le cas des municipalités, permettez-moi de vous lire ce que dit l'article 8 de la formule d'approbation: Les demandes présentées par les municipalités doivent porter l'accord du gouvernement provincial ou territorial approprié et doivent être présentées à ce bureau aussitôt que possible. Il s'agit du bureau de la Main-d'œuvre. Les municipalités doivent donc avoir son accord.

Dans le cas des organismes et des groupes locaux, je crois comprendre que si les intéressés veulent entreprendre des travaux qui se rapportent directement aux services municipaux ou provinciaux de cette région—et lorsque je dis «touchent», il peut s'agir de travaux complémentaires aux travaux déjà entrepris par les autorités provinciales ou municipales, ou qu'elle continuerait vraisemblablement—ces derniers ne peuvent faire double emploi avec ceux qu'assurent les services. En effet, s'ils relèvent des autorités municipales ou provinciales, le groupe de sélection demandera l'accord de la municipalité ou de la province intéressée. Je pense donc, monsieur le sénateur, pour répondre brièvement à votre question, que là où il y a subvention municipale, il doit en effet y avoir accord officiel, et, en ce qui a trait aux organismes locaux, nous demanderons conjointement des assurances à cet égard.

**Le sénateur Phillips:** Monsieur le président, le témoin ne sera probablement pas en mesure de répondre à la question que je vais poser. Je suis très curieux de savoir pourquoi les hôpitaux et les institutions d'enseignement ne font pas partie de ce programme. Je constate que des églises ont reçu des subventions et, à mon avis, il semble logique que les hôpitaux et les institutions d'enseignement en bénéficient également.

**M. Osbaldeston:** Je ne savais pas, monsieur le sénateur, que les hôpitaux étaient exclus.

**Le sénateur Buckwold:** Je pourrais peut-être, en ma qualité d'ancien maire vous apporter quelque lumière. Apparemment il y a eu une certaine confusion au début et les enseignants ont pensé qu'ils obtiendraient des subventions. Mais la situation est maintenant clarifiée et il en va tout autrement parce que les institutions bénéficient déjù directement ou indirectement de subventions fédérales. Ainsi, les hôpitaux et les institutions d'enseignement reçoivent déjà une part, alors que les églises ne reçoivent probablement rien.

**Le président:** Je voudrais en savoir plus long sur ce programme de 80 millions de dollars intituté: «Paiement de subventions en vertu de l'article 4 de la loi de soutien de l'emploi», qui est mentionné à la page 60 du Budget supplémentaire. Pouvez-vous nous dire quelle partie de cette somme a été dépensée ou attribuée?

**M. Osbaldeston:** Une déclaration a été faite à la Chambre par le secrétaire parlementaire du ministre de l'Industrie et du Commerce, indiquant qu'à la suite de l'imposition de la surtaxe américaine, on s'attendait à une hausse du chômage au Canada, cette hausse a été, jusqu'à présent, moins élevée que prévu, et, si ma mémoire est bonne, je crois que le nombre d'emplois qui, selon nos prévisions, devait en subir les répercussions a été réduit de moitié. En ce qui a trait aux paiements déjà faits, je regrette de ne pouvoir vous fournir de renseignements. J'imagine, d'après ce que j'ai dit, qu'ils sont nettement inférieurs à ce qui était initialement prévu, mais, si vous le voulez, je pourrais essayer d'obtenir des précisions et vous les communiquer.

**Le président:** Je pense que nous aimerions savoir en ce moment où en sont les négociations, quelles sont les industries en cause, et les contributions qui ont été versées ou les engagements qui ont été pris. Il se peut que ces contributions n'aient pas encore été payées, mais nous avons approuvé un chiffre de 80 millions de dollars et je pense que nous devrions avoir quelques indications à ce sujet—étant donné que nous pouvons savoir ce qui a été fait de cet argent—au moment où on nous demande d'approuver le situation exactement telle qu'elle se présente exactement à ce stade. Nous devrions pouvoir savoir quels engagements ont été pris de même que les engagements que le gouvernement envisage de prendre du moment où l'imposition de la surtaxe américaine n'a entraîné apparemment que la moitié des conséquences prévues.

**Le sénateur Flynn:** Monsieur le président, il faut rattacher une question technique à ce problème. Nous avons voté ce crédit de 80 millions au titre de la loi spéciale et ce montant n'apparaît donc ici que parce qu'il doit figurer dans les dépenses du gouvernement pour l'année financière actuelle. Je me souviens qu'au moment où nous avons étudié la loi, il a été bien précisé que ces 80 millions de dollars étaient prévus pour l'année financière en cours. Ce crédit ne pourrait pas être voté de nouveau l'an prochain, apparemment, à moins que nous soyons disposés à modifier la loi elle-même ou à la modifier au moyen du budget. Je me demande donc, si tout simplement, la situation est telle qu'elle exigerait une modification à la loi.

**Le président:** Je pense que la loi pourrait être modifiée au moyen d'un budget supplémentaire.

**M. Osbaldeston:** Vous avez raison, ce serait possible car il n'y aurait à s'occuper que du montant à fixer et de la date d'application de la loi.

**Le président:** Étant donné que nous en sommes à ce stade du Budget supplémentaire (A) où le programme a été approuvé et mis en vigueur, c'est un domaine duquel nous devrions obtenir autant de renseignements que possible. A qui ces prêts sont-ils versés? Quels en sont les effets? Quels engagement le gouvernement prend-il? Quelle somme le gouvernement prévoit-il utiliser sur ces 80 millions de dollars? Il s'agit d'un domaine où il est extrêmement important que le public sache ce que fait le gouvernement.

**Le sénateur Flynn:** Le fait est que si le gouvernement a dû réviser ses prévisions initiales de 80 millions de dollars il aurait dû également prévoir un abattement. Ceci bien entendu, si l'on n'estime pas avoir besoin de ces 80 millions de dollars d'ici la fin de l'année financière.

**Le président:** C'est peut-être vrai mais, évidemment, nous ne pouvons le dire tant que nous ne saurons pas ce qu'il en est.

**Le sénateur Molson:** On avait mentionné, il me semble, que si cette somme n'était pas suffisante, qu'elle serait augmentée.

**Le président:** Je pense qu'il avait été question de la porter à 190 millions de dollars et maintenant on nous dit que les effets de la surtaxe n'ont pas été ce que l'on avait prévu.

**Le sénateur Langlois:** Monsieur le président, puisqu'il est question de la surtaxe, je pense qu'on devrait signaler que la loi en question ne se limite pas à cela. Il s'agit d'une loi corrective destinée à prévoir des mesures rectificatives dans le cas de toute autre imposition ou surtaxe analogue levée à l'avenir par un autre pays.

**Le sénateur Grosart:** A mon avis, l'expression utilisée était «surtaxes ou autres mesures analogues».

**Le président:** «Surtaxes ou autres mesures dont les effets sont analogues.»

**Le sénateur Molson:** A-t-il été question d'élever le montant au besoin?

**M. Osbaldeston:** Je pense qu'il en a été question, mais on a mentionné aussi, je crois, dans les débats de la Chambre, que cette somme s'appliquait évidemment à une période de six mois, et que si la surtaxe devait continuer à être appliquée au cours de l'année financière 1972-1973, le montant devrait en être porté à 150 millions. C'est peut-être le chiffre que le sénateur se souvient d'avoir entendu mentionner.

**Le président:** Alors, messieurs les sénateurs, êtes-vous d'accord pour que nous cherchions à obtenir ces renseignements?

**Les sénateurs:** Oui.

**Le président:** Que devons-nous demander au juste?

**Le sénateur Flynn:** Nous devons demander combien on a déjà dépensé et quel montant on s'attend à dépenser encore d'ici la fin de l'année financière.

**Le sénateur Grosart:** Nous pouvons demander ces renseignements à John Connally.

**Le président:** Nous devrions demander à combien se monte la somme engagée, quelles sont les perspectives, la liste des sociétés en cause avec les montants correspondants, le détail par province...

**Le sénateur Molson:** ...les effets sur l'emploi. C'est l'objectif de la loi.

**Le président:** ...les effets sur l'emploi.

**Le sénateur Grosart:** On avait laissé entendre, je crois, qu'un certain caractère confidentiel serait nécessaire afin de ne pas nuire aux sociétés qui recevraient de l'aide.

**M. Osbaldeston:** Monsieur le président, si je me souviens bien, le ministre a déclaré à la Chambre qu'il tenait à ce que la communication de ces renseignements n'ait pas d'effets adverses sur la position concurrentielle

des sociétés subventionnées. Nous pouvons poser ces questions au ministère intéressé et essayer d'obtenir une réponse.

**Le sénateur Molson:** Il peut certainement nous indiquer l'industrie en cause.

**Le président:** Je pense qu'il peut faire davantage. Il ne semble guère probable qu'une société voie sa situation concurrentielle compromise du moment où l'on saurait qu'elle a été subventionnée afin de maintenir son niveau d'emploi.

**Le sénateur Grosart:** Des instances pressantes ont été présentées à ce sujet et le ministre les a accueillies avec compréhension. Je pense qu'on peut les appuyer. Dans un an, cela n'aura peut-être plus d'importance, mais, en ce moment, cela pourrait très bien nuire à la situation. On pourrait découvrir par exemple, qu'une entreprise a tenu compte de la surtaxe dans sa politique d'exportation et elle ne tiendrait peut-être pas à ce que ses concurrents le sachent.

**Le président:** C'est le genre de chose qui s'est produit avec le *Manitoba Deve.opment Loan Fund*, quand le gouvernement a décidé de ne pas révéler les chiffres. On s'est rendu compte plus tard que cela aurait beaucoup mieux valu, pour tous les intéressés, et personne n'en aurait souffert.

**Le sénateur Grosart:** Le ministre estimait, je pense, que si l'on commençait à publier les noms des bénéficiaires, quantité de sociétés auraient cherché aussi à obtenir de l'aide. Toutes auraient voulu en bénéficier au même titre que leurs concurrents.

**Le président:** Il s'agit là d'un problème différent et que je comprends. Si nous demandions des renseignements sur les ventes ou sur les états financiers, ce serait une autre question. Mais ce que nous voulons, ce sont des renseignements concernant les montants qui ont été versés, à quelles sociétés ils l'ont été et dans quelle mesure l'emploi en a été affecté.

**Le sénateur Grosart:** Alors, évidemment, il faut demander pourquoi, ce qui signifie, revoir tout le processus suivi par la société lorsqu'elle a fait ses démarches aux termes de la loi. Ce ne sera pas facile. Il faudra qu'elle divulgue des renseignements qu'elle ne révélerait même pas au Bureau de l'impôt sur le revenu.

**Le président:** Mais en fait nous ne demandons pas pourquoi.

**Le sénateur Langlois:** Monsieur le président, connaître les noms des bénéficiaires ne nous intéresse pas, n'est-ce pas? A quoi cela servirait-il dans l'étude actuelle?

**Le sénateur Grosart:** Peut-être seulement parce qu'il s'agit d'une divulgation totale. Peut-être est-ce la seule chose que vous pouvez dire en sa faveur.

**Le sénateur Flynn:** Si l'industrie ne fait pas...

**Le sénateur Langlois:** Mais vous saurez quelle est l'industrie en cause.

**Le sénateur Flynn:** ...parfois, en ayant le nom de la société, on comprend mieux le problème.

**Le président:** Je ne vois pas pourquoi une subvention accordée aux termes d'une loi publique ne le serait pas versée le plus ouvertement possible.

**Le sénateur Grosart:** Les assistés sociaux ne veulent pas que leurs noms soient publiés.

**Le sénateur Flynn:** Il ne s'agit pas ici d'assistance sociale.

**Le sénateur Grosart:** C'est de l'assistance sociale, en un sens.

**Le sénateur Molson:** Inversement, lorsque vous aidez le gouvernement fédéral en payant de l'impôt sur le revenu, vous n'avez pas à révéler le nom de votre société ni la somme en cause.

**Le sénateur Grosart:** Je pourrais dire que je ne suis pas contre l'assistance sociale pour les sociétés.

**Le sénateur Beaubien:** Monsieur le président, ma position concurrentielle serait modifiée si l'État me donnait une subvention et que je prenne les 10 p. 100 à mon compte. Supposons deux particuliers dans la même industrie: l'une peut amortir les 10 p. 100, la différence sera grande en ce qui concerne leur position concurrentielle.

**Le président:** La question de savoir si, oui ou non, elles peuvent absorber les 10 p. 100 n'est pas en cause. Il s'agit de savoir si la subvention protégera l'emploi.

**Le sénateur Beaubien:** Supposons que nous soyons tous les deux dans l'industrie de l'aluminium, et que j'obtienne une subvention du gouvernement, j'absorbe le relèvement des tarifs, lesquels passeraient de 1.3c. à 4c.; il est bien entendu que sans cette subvention...

**Le président:** Ce que je veux dire, c'est qu'aux termes de la loi, le fait que vous puissiez ou non amortir la surtaxe n'est pas en cause. Tant que vous maintenez un certain niveau d'emploi, vous avez droit à la subvention.

**Le sénateur Molson:** Monsieur le président, avec beaucoup de respect, je ne pense pas que je demanderais les noms des sociétés. Je préférerais que nous avancions avec précaution dans cette voie, et si vous estimez que nous n'en savons pas assez, alors vous pourrez revenir à la charge. Je me méfie un peu de cette question, étant donné la tâche qui nous incombe.

**Le sénateur Grosart:** Moi aussi, monsieur le président. Le contraire est aussi vrai. Quelqu'un aurait le droit de savoir si la politique d'exportation de son concurrent est déterminé en partie par la subvention à l'emploi, c'est ce qui arriverait. Il faudrait que ce concurrent soit admissible aux termes de la loi, et les conditions sont connues.

**M. Osbaldeston:** Monsieur le président, tout ce que je dirais en ce qui concerne la révélation des noms, c'est que les critères sont assez explicites quant aux sociétés qui peuvent présenter une demande et à celles qui sont admissibles. Il faut qu'une compagnie exporte un certain pourcentage de sa production aux États-Unis. J'estime que ce sont là des informations que les concurrents aimeraient obtenir. Il y a peut-être d'autres critères comme celui qui, du seul fait que vous recevez une subvention, indiqueraient que vous remplissez les conditions. En fait, cela peut être utile à vos concurrents.

**Le sénateur Flynn:** Laissons au ministre le soin de décider si ces renseignements devraient être fournis.

**Le président:** J'aurais tendance à ne pas être de votre avis, monsieur le sénateur. Je serais plutôt d'accord avec

les sénateurs Molson et Grosart pour que nous demandions une liste indiquant ce qu'il en est pour chaque industrie.

**Le sénateur Molson:** C'est-à-dire pour commencer, au moins.

**Le sénateur Grosart:** Demandons tous les détails qui sont disponibles parce que peu importe ce que nous demanderons, c'est le ministre qui décidera quoi nous donner, de toute façon.

**Le président:** J'aimerais savoir ce qu'il ne décide pas.

**Le sénateur Phillips:** Monsieur le président, j'aimerais obtenir des informations concernant le nombre d'emplois protégés.

**Le sénateur Grosart:** Le gouvernement va sûrement s'en vanter; vous n'avez donc pas à vous en inquiéter. Nous aurons un rapport complet là-dessus. Nous n'avons pas là de problème de divulgation.

**Le président:** La liste devrait comprendre le montant promis, les perspectives, une liste pour chaque industrie, une ventilation par province et un aperçu des emplois en question.

**Le sénateur Grosart:** Monsieur le président, notre comité s'est intéressé dans le passé à la relation qui existe entre l'augmentation du produit national brut, la productivité du pays et l'augmentation des dépenses gouvernementales. En fait, nous avons un jour recommandé que l'augmentation de l'ensemble des dépenses gouvernementales ne dépasse jamais, en pourcentage annuel, l'augmentation de la productivité du pays.

J'aimerais faire savoir à M. Osbaldeston que j'éprouve de grandes difficultés chaque fois que je cherche à découvrir le pourcentage d'augmentation des dépenses du gouvernement. Cela me ramène à ces 15.3 milliards de dollars et à ces 14.3 milliards, parce que pour citer encore la brochure «Où va l'argent de vos impôts?», je trouve à la page 17 un tableau intitulé: «Évolution des dépenses budgétaires». Je félicite les auteurs du rapport pour avoir employé le mot «spending» (*dépenses*) au lieu de la circonlocution «expenditures» (*déboursés*) et ainsi de suite. Il s'agit du programme des dépenses...de son «évolution». Cette compilation commence avec l'année 1964, où le montant total est de 7.2 milliards. Le montant proposé, c'est-à-dire celui que nous examinons pour 1971-1972, est, encore une fois, de 14.3 milliards. En me reportant aux chiffres qui sont devant nous, je constate que le nouveau montant est de 16.2 milliards. Je signale simplement que ces chiffres ne semblent pas du même ordre.

Cependant, comment puis-je, par exemple, comparer ces 16.2 milliards au chiffre correspondant pour l'an dernier, afin de trouver le pourcentage d'augmentation?

**M. Osbaldeston:** Les chiffres que vous avez tirés du Livre bleu représentent, je crois, les prévisions budgétaires. Le montant de 15.34 milliards comprend des prévisions budgétaires et non budgétaires.

**Le sénateur Grosart:** Oui, je suis d'accord. Je le répète, ces chiffres ne sont pas du même ordre.

**M. Osbaldeston:** Donc, ils ne sont pas comparables.

**Le sénateur Grosart:** Mais où trouver alors, dans le Livre dont le Comité est saisi, l'augmentation comparable, si nous n'avons pas devant nous le montant correspondant pour l'an dernier?

**M. Osbaldeston:** Je regrette que nous n'ayons pas ces chiffres. Si vous parlez du Budget principal officiel, il y a un tableau qui en donne les montants pour chaque année.

**Le sénateur Grosart:** Le point que je veux faire ressortir en ce moment, c'est que nous n'avons pas le montant comparable dans le Budget supplémentaire (A).

**M. Osbaldeston:** Dans le Budget principal, il y a un tableau établissant pour chaque année les budgets principaux déposés à la Chambre par le gouvernement, ainsi que les budgets supplémentaires portant sur des dépenses budgétaires. Cela donne le budget total de chaque année. Sous ce tableau, il y en a un autre donnant les prévisions non budgétaires, qui indique les postes non budgétaires mentionnés dans le budget principal, plus les postes non budgétaires demandés dans le budget supplémentaire.

Par conséquent, le montant comparable, comme le signale le sénateur, est le total des deux. Pour arriver à un chiffre comparable pour 1971, c'est-à-dire à 15,340 millions, on doit ajouter les chiffres de 1970-1971.

**Le sénateur Grosart:** Oui; mais le fait est que le total n'est pas indiqué ici.

**M. Osbaldeston:** Dans ce cas, je suppose que nous avons besoin d'un troisième tableau, monsieur le sénateur.

**Le sénateur Grosart:** Oui, le total ne figure pas ici, mais pourtant il est reporté comme montant total. A mon avis, jusqu'à un certain point, c'est trompeur, du moins pour un profane. Quel chiffre devrais-je utiliser pour arriver au pourcentage? Est-ce la différence entre 16,212 millions et 15,340 millions?

**M. Osbaldeston:** La façon dont vous formulez la question montre que vous vous intéressez plus aux déboursés du gouvernement qu'à la croissance du PNB.

**Le sénateur Grosart:** La première question est celle-ci: quelle est le pourcentage d'augmentation que prévoient actuellement le budget principal et le Budget supplémentaire (A)?

**M. MacDonald:** Encore une fois, monsieur le sénateur, parlez-vous de la différence entre 1970-1971 et 1971-1972?

**Le sénateur Grosart:** Oui, le pourcentage d'augmentation des—Bon... quel mot dois-je utiliser? Je ne peux pas employer le mot «spending» (dépenses) parce qu'on lui donne ici un sens différent.

**Le sénateur Beaubien:** Déboursés totaux.

**Le sénateur Grosart:** Ce ne sont pas des déboursés totaux.

**M. Osbaldeston:** Il vous faudrait comparer les dépenses budgétaires et les déboursés non budgétaires avec les dépenses budgétaires et les déboursés non budgétaires du Budget principal.

**Le sénateur Grosart:** Je suis d'accord, mais quels mots dois-je utiliser pour en parler? «Dépenses et engagements du gouvernement»?

**M. Osbaldeston:** Nous appelons cela le budget des dépenses.

**Le sénateur Grosart:** Bien entendu, vous n'y incluez pas les prêts, placements et avances.

**M. Osbaldeston:** Si.

**Le sénateur Grosart:** Ah! bon. Oui, parce que ce sont des déboursés, c'est-à-dire que l'argent sort.

**M Osbaldeston:** Notre expression «Budget des dépenses», monsieur le sénateur, implique les dépenses budgétaires, tant statutaires que non statutaires, et les prêts, investissements et avances.

**Le sénateur Grosart:** Donc je pourrais utiliser l'expression «Budget des dépenses»?

**M. Osbaldeston:** Eh bien, nous nous sommes efforcés de la populariser. J'apprécie votre aimable commentaire sur notre Livre bleu. Nous avons essayé de populariser l'expression pour la rendre compréhensible au grand public. Quand nous travaillons nous-mêmes sur ces problèmes officiellement, nous essayons de maintenir, je suppose, une certaine tradition tout en utilisant des mots plus précis. «Budget des dépenses» est une expression assez précise selon nous.

**Le sénateur Grosart:** Donc il nous faudrait faire une distinction, dans les deux publications, entre les expressions «Programme des dépenses» (spending) et «Budget des dépenses» (expenditures)?

**M. Osbaldeston:** Il y a une différence, parce que les programmes de dépenses dont il est question dans ce que nous appelons le «mini-Livre bleu» portent sur les dépenses budgétaires du gouvernement. Le budget des dépenses, que je viens de mentionner, comprend les déboursés taut budgétaires que non budgétaires.

**Le sénateur Grosart:** Alors, je pense que vous comprendrez pourquoi un profane peut s'y perdre quelque peu.

**M. Osbaldeston:** Je ne veux pas dire que le public en général ne s'intéresse pas au grand Livre bleu. Mais, nous prévoyons que le «mini-Livre bleu» aura plus de lecteurs que le grand. Par conséquent, nous nous sommes efforcés d'expliquer au public avec les mots les plus simples possibles, mais sans l'induire en erreur, la façon dont le gouvernement dépense en fait chacun des dollars qu'il paye en impôts.

Le «mini-Livre bleu» parle des postes non budgétaires. En effet, les prêts, investissements et avances y sont mentionnés, mais pas de façon aussi détaillée que les prévisions budgétaires.

**Le sénateur Grosart:** Diriez-vous alors que si je soustrayais les 15.3 milliards de dollars qui sont dans la colonne de gauche, à la page 5, des 16.2 milliards de la colonne de droite, la différence donnerait l'augmentation du Budjet des dépenses de cette année, jusqu'à ce jour?

**M. Osbaldeston:** C'est exact. Cela figure dans la 4e colonne sous le mot «Total»: 872 millions. La différence entre les 16,212 millions de dollars de la colonne de droite et les 15,340 millions de la colonne de gauche figure dans la colonne intitulée «Total» du Budget supplémentaire, et le montant en est de 872 millions.

**Le sénateur Grosart:** J'ai fait le calcul rapidement et je n'ai pas obtenu ce chiffre. De toute façon, il n'y est pas.

**M. Osbaldeston:** Monsieur le sénateur, vous m'inquiétez si on ne peut pas le trouver de cette manière.

**Le sénateur Grosart:** Je n'ai jamais été bon en arithmétique. Prenons ces 872 millions comme pourcentage de 15,340 millions. J'aimerais faire le calcul.

**M. Osbaldeston:** Monsieur le sénateur, je crois qu'il s'agit d'environ 5½ p. 100.

**Le sénateur Grosart:** L'augmentation du budget des dépenses du gouvernement fédéral est d'environ 5½ p. 100.

**M. Osbaldeston:** J'aimerais souligner que près de 50 à 60 p. 100 de cette augmentation sont consacrés à la création d'emplois.

**Le sénateur Grosart:** Je n'en doute pas. Le budget contient également d'autres exemples de fonds bien utilisés.

**Le sénateur Buckwold:** J'avais cru comprendre plus tôt que le sénateur Grosart faisait allusion au pourcentage total d'augmentation des dépenses fédérales au cours d'une année par rapport aux précédents. Il ne s'agit ici que des dépenses supplémentaires. Les prévisions budgétaires supplémentaires sont fort claires, mais elles perdent leur signification lorsqu'on les compare sur une base annuelle avec l'ensemble des dépenses.

**Le sénateur Grosart:** J'allais aborder cette question. Nous avons déjà une augmentation de 5½ p. 100. Quel pourcentage doit-on y ajouter afin d'obtenir l'accroissement total des dépenses budgétaires du gouvernement fédéral cette année par rapport à celles de l'année dernière.

**Le président:** A la même époque?

**Le sénateur Grosart:** Je songe à une augmentation du produit national brut qui pourrait se chiffrer à 8 ou 9 p. 100 en monnaie courante. Il s'agit ici de monnaie courante de sorte qu'on peut établir des comparaisons.

**M. Osbaldeston:** Il faudrait se référer au Budget principal, et en additionnant les dépenses budgétaires et non budgétaires, on obtiendrait le total et le pourcentage d'augmentation pour en arriver au chiffre de 16,212 millions de dollars.

**Le sénateur Grosart:** Il faudrait se référer aux comptes publics.

**M. Osbaldeston:** Vous faites allusion à l'ensemble des dépenses du gouvernement? Mes remarques se limitaient à l'augmentation du Budget des dépenses. Il nous faudrait consulter les Comptes publics pour obtenir le total.

**Le sénateur Beaubien:** Le total s'élève à 16 milliards de dollars.

**Le sénateur Grosart:** Mais il n'y a rien ici à quoi on puisse comparer ce chiffre.

**M. Osbaldeston:** Ces 16 milliards sont des prévisions budgétaires...

**Le sénateur Beaubien:** Y a-t-il d'autres dépenses?

**M. Osbaldeston:** Oui.

**Le sénateur Beaubien:** A combien se chiffrent-elles approximativement?

**Le sénateur Grosart:** Je crois qu'elles font partie du Budget supplémentaire.

**M. MacDonald:** Dans une année type, des prêts, placements et avances sont prévus à titre permanent et il n'y a pas lieu de les indiquer dans le Budget supplémentaire.

**Le sénateur Beaubien:** Mais on pourrait avancer qu'ils ne représentent pas vraiment des dépenses

**M. MacDonald:** Ils représentent des prêts de plusieurs centaines de millions de dollars accordés à la Société centrale d'hypothèques et de logement, à la Société du crédit agricole et à d'autres encore.

**Le sénateur Beaubien:** Je crois que nous devrions trouver ces chiffres.

**Le sénateur Grosart:** Voilà où je veux en venir. Je vous renvoie à la page 15 de la publication intitulée *«Où va l'argent de VOS impôts?»* On y lit ce qui suit: «Le budget des dépenses ne rend pas compte de la totalité du programme de dépenses». On rencontre l'expression «Programme de dépenses». Voici la phrase suivante: «Celui-ci comprend entre autres: les opérations financières du Régime de pensions du Canada, de la Caisse d'assurance-chômage, des prêts et des investissements,» etc. On passe ensuite de la situation au Québec et à d'autres questions. Pourquoi ne pouvons-nous pas obtenir à ce moment-ci l'ensemble du programme de dépenses? Nous supposons toujours que nous l'avons, mais ce n'est pas le cas.

**Le sénateur Beaubien:** A mon avis, c'est très important. L'année dernière, pour la première fois, les deux autres paliers de gouvernement ont dépensé autant d'argent que le gouvernement fédéral. Si nous prévoyons qu'ils dépenseront un montant dépassant 16 milliards de dollars et il ne s'agit pas du total de dépenses, il semble que le gouvernement fédéral dépensera cette année au moins 33 milliards de dollars. Si notre produit national brut se chiffre à 84 milliards de dollars, ces dépenses constitueront environ 40 p. 100, ce qui dépasse les bornes. Voilà le chiffre dont il faut tenir compte

**Le président:** Nous voulons connaître l'ensemble du programme de dépenses, y compris les postes budgétaires, les prêts, placements et avances dans le cadre du programme budgétaire continu pour cette année par rapport à celui de l'année dernière, tout en indiquant le pourcentage d'augmentation et en le comparant à celui du produit national brut de chaque année.

**Le sénateur Grosart:** C'est exact.

**Le sénateur Beaubien:** Pourriez-vous nous donner également une idée approximative des dépenses que vont effectuer les provinces et les municipalités?

**M. Osbaldeston:** Nous recueillerons tous les renseignements possibles. Je suis sûr que les sénateurs sont pleinement conscients des difficultés inhérentes à la recherche de tous les renseignements demandés. Nous recueillerons tous les renseignements disponibles, et si certains sont difficiles à obtenir, nous en indiquerons la raison.

**Le sénateur Grosart:** Nous devrions sûrement pouvoir connaître au moins un poste qui concorderait avec la description de l'ensemble du programme de dépenses du gouvernement fédéral.

**Le président:** Ce ne sera pas un problème.

**Le sénateur Grosart:** Mais si. Comme le souligne le Conseil économique, ce renseignement n'est pas à la disposition des économistes. Dans le dernier rapport du Conseil économique, on lit que «malheureusement, ce renseignement est difficile à obtenir». J'ai assisté à des conférences où plusieurs économistes ont déclaré qu'il était inutile d'essayer d'obtenir les renseignements nécessaires de la part des ministères du gouvernement fédéral. J'ajouterais que je leur ai dit que je ne croyais pas qu'ils avaient raison, car avec un peu de persévérance, on pourrait y arriver.

**M. Osbaldeston:** Comme je l'ai indiqué plus tôt, compte tenu des demandes formulées par le Comité des comptes publics de la Chambre des communes, on est en train de compléter les renseignements contenus dans les Comptes publics. On s'est rendu compte de ce problème et on essaie d'améliorer la situation. Sans aucun doute, ce travail exigera beaucoup de temps et d'effort. Je me demande avec quelle rapidité je pourrais répondre à la demande du sénateur Grosart.

**Le sénateur Grosart:** Je sais qu'il faudra du temps. Je propose qu'on tienne compte de certains postes des Comptes publics à ce point-ci. Lorsqu'on nous demande d'approuver des dépenses prévues de l'ordre de $16,200,-000,000, nous devrions savoir de quelles dépenses il s'agit dans l'ensemble du programme ainsi que les autres dépenses.

**M. MacDonald:** C'est là le problème. Le Comité aimerait obtenir une nouvelle interprétation des comptes nationaux. Si l'on ajoutait les dépenses autorisées en vertu d'autres lois à celles que contient le budget supplémentaire, on additionnerait des chiffres qui sont véritablement incompatibles. Ainsi, le budget contient les contributions versées au Compte de pensions du service public et à d'autres comptes de pensions mais, il ne représente pas nécessairement des sorties effectuées. Il s'agit de transferts, et les pensions payées au cours d'une année peuvent être moins élevées que les contributions versées aux fonds de pension.

**Le sénateur Grosart:** Oui; mais il existe toutes sortes d'autres transferts, notamment les transferts aux comptes des provinces. J'aimerais également qu'on procède à la soustraction des entrées lorsqu'il s'agit vraiment de sommes d'argent recouvrées des provinces.

**M. MacDonald:** On procède ainsi dans les comptes nationaux. Le problème est le suivant: le budget représente une proposition faite au Parlement afin d'obtenir l'autorisation d'effectuer des dépenses ou certaines opérations dans les comptes et il n'équivaut pas exactement à une sortie. Mettre à jour ces sorties est beaucoup plus difficile qu'additionner des chiffres du budget avec ceux provenant d'autres sources.

**Le sénateur Grosart:** Toutefois, les sorties de capitaux présentent un autre problème. Des données statistiques sont fournies à ce sujet, mais j'en reviens à l'expression «l'ensemble du programme de dépenses». A mon avis, nous serions en droit d'obtenir ces renseignements au moment où l'on nous demande d'approuver des budgets principaux ou supplémentaires. S'il est question de «l'ensemble du programme de dépenses», alors nous pouvons supposer que nous n'avons sous les yeux qu'une partie seulement de l'ensemble.

**M. Osbaldeston:** On peut dire, toutefois, que le Parlement a vraiment approuvé ces autres dépenses. Autrement dit, il a été saisi et ces dépenses sont autorisées par des lois. Par conséquent, le Parlement les a examinées au moins une fois. Ensuite vient le budget principal qui propose de nouveaux programmes de dépenses. Il s'agit d'additifs. Monsieur, je ne fais que souligner le fait que

le Parlement a été saisi de ces autres programmes. En ce qui concerne les sorties effectuées au cours des années.

**Le sénateur Grosart:** Cet argument concernant une approbation préalable s'appliquerait à tous les postes statutaires, de sorte qu'il ne s'agit pas d'une raison valable pour ne pas inclure les autres. Les renseignements que vous nous donnez portent sur les postes statutaires.

**M. Osbaldeston:** Ils portent sur les postes statutaires contenus dans les dépenses budgétaires. C'est exact.

**Le sénateur Grosart:** La difficulté réside peut-être dans le fait que vous devez soumettre des postes à l'approbation du Parlement, mais je veux dire que lorsque vous les présentez, il me semble qu'en vertu des dispositions de la divulgation, vous devriez fournir lors de la demande d'approbation des renseignements supplémentaires, notamment les relations entre ces dépenses et «l'ensemble du programme de dépenses».

**Le président:** Vous voulez parler de chiffres globaux.

**Le sénateur Grosart:** J'aimerais que le budget supplémentaire contienne le même genre de renseignements.

**Le sénateur Phillips:** Les dépenses encourues par les sociétés d'État font-elles partie des «dépenses budgétaires» que vous avez mentionnées ce matin?

**M. Osbaldeston:** Certaines des dépenses encourues par des sociétés d'État font partie des dépenses budgétaires à voter tandis que d'autres relèvent des prêts, placements et avances. Ainsi le déficit de fonctionnement de Radio-Canada est couvert par une dépense budgétaire à voter tandis que les dépenses d'investissement de la société relèvent des prêts, placements et avances. Dans d'autres cas, il peut s'agir simplement de prêts ou de dépenses budgétaires.

**Le sénateur Phillips:** Si je désirais obtenir des renseignements sur disons la société Panartic, où devrais-je m'adresser? Devrais-je consulter le budget?

**M. Osbaldeston:** L'autorité législative de verser des paiements à la société Panartic est prévue dans un bill de finances de sorte que si vous demandez où le gouvernement prend ses pouvoirs et quelles en sont les limites, je vous référerai à une loi de finances et à un crédit particulier qui lui accorde cette autorité.

**Le sénateur Phillips:** Pour être plus précis, monsieur Osbaldeston, si l'on voulait examiner les dépenses autorisées effectuées, où obtiendrait-on ces renseignements?

**Le sénateur Grosart:** On les retrouverait dans le rapport annuel de la société Panartic.

**M. Osbaldeston:** C'est exact.

**Le sénateur Grosart:** Toutefois, cette situation pose un autre problème. On a mentionné que le Canadien National relevait d'une loi disincte. Le Parlement doit approuver certaines des dépenses contenues dans le bilan annuel du CN, dix-huit mois après qu'elles ont été effectuées. Je me suis opposé à cette situation devant un Comité du Sénat.

**Le président:** Nous pourrions peut-être laisser de côté cette question, monsieur, car elle a été bien étudiée.

**Le sénateur Grosart:** J'espère que vous me pardonnerez mon insistance, M. le président, mais l'insistance de la part de ce Comité dans le passé a eu pour effet de nous faire connaître le détail des postes de un dollar. C'est ce Comité qui a convaincu nos amis de nous donner ces détails.

**Le président:** Nous pourrions peut-être procéder comme nous l'avons fait pour l'autre poste. Nous comprenons fort bien ce que vous proposez, monsieur le sénateur. Lorsque nous étudions le budget principal et le budget supplémentaire, nous aimerions connaître l'ensemble du programme de dépenses du gouvernement avec le plus de détails possible par rapport à l'année précédente et au produit national brut. Vous pourriez peut-être nous donner quelques renseignements à ce sujet et nous dire comment vous procédez. Nous pourrions y revenir un peu plus tard.

**Le sénateur Grosart:** Nous vous en serions reconnaissants.

**Le président:** Pourrions-nous passer maintenant à la page 57, sous l'en-tête «Industrie et Commerce»? Il y a un poste de un dollar que vous avez expliqué. Sous le crédit 11a, vous avez porté l'assurance de cent millions à deux cent cinquante millions. Je me demande si vous pourriez nous donner plus de détails à ce sujet, étant donné que cela touche le Bill C-262, les quatre-vingts millions de la Loi sur l'assistance-chômage et également les accords du «Kennedy Round»?

**M. Osbaldeston:** L'augmentation du montant d'assurance disponible avait pour objet de répondre à une demande prévue de la part de l'industrie canadienne pour des prêts pour faire face à des mesures externes. Les honorables sénateurs se souviendront que l'objet du crédit original était d'aider les fabricants canadiens à s'adapter aux conditions nouvelles à la suite des accords du «Kennedy Round». Les conditions nouvelles étaient de deux sortes. Tout d'abord, elles pouvaient susciter une plus grande concurrence pour la compagnie canadienne au Canada et des dispositions ont été prises pour aider les compagnies canadiennes à y faire face grâce à l'obtention de prêts et à l'assurance-prêt. La seconde condition qui pouvait découler du «Kennedy Round» c'était de nouvelles possibilités sur le marché étranger et le gouvernement canadien souhaitait fournir des prêts et des assurances-prêts pour aider les compagnies canadiennes à tirer partie de ces possibilités. Avec l'introduction d'une surtaxe à l'importation par les États-Unis, la situation qui en est résultée sur le marché international êpeut exiger l'adaptation des compagnies canadiennes en terme de production, d'équipement etc. afin de pouvoir mieux soutenir la concurrence. Ainsi, c'est la nouvelle partie du programme gouvernemental qui est exposée dans le crédit 11a, en particulier l'article *a*) (i) que je vais vous lire, s'il m'est permis, M. le président:

> (i) a besoin d'un tel prêt pour satisfaire aux nouvelles conditions d'accès aux marchés étrangers, par suite de l'imposition par un pays autre que le Canada d'une surtaxe temporaire à l'importation ou de l'application par un tel pays de mesures entraînant des conséquences de même nature, et

La seconde partie, c'est que l'on considère le gouvernement comme un chef de file en dernier recours. L'article *b*) établit le montant de l'assurance-prêt disponible de l'article *c*) établit l'autorité pour protéger les fonds de le Couronne qui auparavant avaient été garantis par prêt; en d'autres termes, cela permet au gouvernement d'agir

et d'assister une société qui avait été la bénéficiaire d'un prêt ou d'un prêt-garanti si le gouvernement juge qu'il s'agit d'une mesure nécessaire pour protéger le placement original.

**Le sénateur Grosart:** Monsieur le président, je dois me rendre dans un autre comité, le comité directeur dont je suis le président. Je voudrais poser une question, la réponse pourra attendre. Vu le fait que l'intérêt sur les frais fixes de la dette publique absorbe actuellement 14 cents de chaque dollar fiscal, M. Osbaldeston pourrait-il nous donner une évaluation du déficit qui résultera du budget supplémentaire *a*)?

**Le président:** Vous ne pensez pas qu'il puisse vous répondre aussi vite?

**Le sénateur Grosart:** Je suis certain qu'il connaît le chiffre.

**M. Osbaldeston:** Je pense qu'avec une réduction des taux d'intérêt les choses s'améliorent mais si vous voulez, sénateur, je vous trouverai ce chiffre.

**Le sénateur Grosart:** Merci.

**Le président:** La dernière partie m'intéresse, vous dites que si le gouvernement avait des craintes pour un prêt il peut faire quelque chose?

**M. Osbaldeston:** Si, en vertu du programme le gouvernement a consenti un prêt ou a garanti un prêt à une compagnie pour l'aider à s'adapter à l'imposition de la surtaxe d'importation par les États-Unis.

**Le président:** Ou au «Kennedy Round» en général.

**M. Osbaldeston:** Ou au «Kennedy Round» en général. Si après avoir reçu le prêt ou le prêt garanti cette société se trouve toujours en difficulté, et peut-être même en fait en danger de faillite, le gouvernement peut consentir un autre prêt ou augmenter son prêt garanti à la société s'il juge que ce prêt supplémentaire garanti protégera son investissement original, son premier prêt ou prêt garanti. Il s'agit d'un fond de prêts supplémentaires.

**Le président:** Cela signifie-t-il que les modalités de ce prêt supplémentaire ne sont pas conformes à l'intention de la loi à l'origine.

**M. Osbaldeston:** Non. Tout d'abord, le programme d'aide générale de transition a été établi en tant que partie d'une loi des subsides. Certainement, le second prêt a pour but se protéger le premier prêt, dont l'objectif était d'aider la société à s'adapter aux nouvelles conditions découlant du «Kennedy Round.» En fait, il s'agit d'un prêt supplémentaire, d'un second prêt, pour le même but.

**Le président:** Voulez-vous parler du crédit de la page 58.

**M. Osbaldeston:** De la page 56.

**Le président:** Si nous passons à la page 58, le crédit 17*a* semble se rapporter au sujet?

**M. Osbaldeston:** C'est exact. Le crédit 17*a* traite de prêt. Vous avez tout à fait raison, monsieur le président, mes remarques se rapportaient au crédit 17*a* lorsque je parlais de prêts directs. Le crédit 11*a* à la page 56 se rapporte aux prêts garantis.

**Le président:** Il est intéressant de voir qu'à l'item *b*) du crédit 17*a* on déclare:

> à la personne, au fidéicommissaire ou au représentant dûment autorisé à agir.

Je vois qu'il s'agit d'une nouvelle disposition.

**M. Osbaldeston:** C'est une nouvelle disposition, c'est juste.

**Le président:** Ainsi vous envisagez de consentir des prêts à quelqu'un qui a eu un prêt, qui fait un transfert à ses créanciers et qui nomme un fidéicommissaire. C'est bien cela?

**M. Osbaldeston:** Si on juge que c'est la meilleure façon de protéger l'investissement original du gouvernement.

**Le président:** Il est clair qu'il doit y avoir eu des cas de cette nature autrement on peut se demander la raison de l'amendement. C'est dans un but bien précis n'est-ce pas?

**M. Osbaldeston:** Il ne peut y avoir eu des cas où le gouvernement a dû agir ainsi, car c'est la première fois qu'il demande l'autorisation de le faire. Il peut y avoir eu des cas dans le passé où le gouvernement a jugé qu'il serait bon d'agir ainsi et sans doute il prévoit que cela pourra se reproduire à l'avenir et il veut avoir l'autorité pour faire ce genre de prêt.

**Le président:** Quelle est la situation actuelle?

**M. Osbaldeston:** Je l'ignore.

**Le président:** Pourriez-vous nous expliquer la raison de cet amendement?

**M. Osbaldeston:** Oui. Je me rappelle la discussion au sujet de ce poste ainsi que la déclaration des représentants ministériels à l'effet qu'il y avait eu certains cas dans le passé où l'on estimait qu'il aurait été avantageux de protéger leur position grâce à un prêt supplémentaire mais cela n'a pas été possible.

**Le président:** Pourriez-vous nous obtenir plus de renseignements à ce sujet en vous adressant au ministère de l'Industrie et du Commerce.

**M. Osbaldeston:** Je ferai mon possible.

**Le président:** Revenons au crédit 16a, celui qui est au-dessus. S'agit-il du même crédit? Cela garantit des prêts consentis par des bailleurs de fonds privés. Que se passe-t-il alors?

**M. Osbaldeston:** Je crois que la situation est la suivante. Le crédit 17a cherche à élargir les dispositions de l'article du programme d'aide générale de transition pour permettre au gouvernement de consentir des prêts directs à cause de la surtaxe. Également, au crédit 17a après avoir fait un premier prêt à cause de la surtaxe il voudrait obtenir l'autorité de consentir à un prêt supplémentaire.

**Le président:** Si le prêt a été remboursé.

**M. Osbaldeston:** S'il va être remboursé ou s'il a été remboursé. Le crédit 16a cherche à obtenir la même autorité pour faire un prêt dans le cas du programme d'aide générale de transition des fabricants d'automobiles.

**Le président:** On y déclare:

> en vue de garantir pendant l'année financière en cours et les années subséquentes, des prêts consen-

tis par des particuliers, avec l'approbation de la Commission aux personnes susmentionnées et aux fins précisées pour un montant global maximum de 5 millions de dollars.

Ces prêts étaient-ils garantis dans le passé?

**M. Osbaldeston:** Selon les termes du programme d'aide de transition pour les produits automobiles, nous consentons des prêts directs.

**Le président:** Ainsi, ce n'est pas un changement; c'est simplement pour augmenter ce montant.

**M. Osbaldeston:** Cela autorise la garantie supplémentaire.

**Le sénateur Sparrow:** Quel était le montant dans le budget principal à ce sujet. Est-ce que le budget original indiquait 5 millions?

**Le président:** En d'autres termes, vous voulez savoir si c'est 3 millions ou 5 millions?

**Le sénateur Sparrow:** Oui.

**M. Osbaldeston:** Pour répondre au Président, celui-ci se rapporte au programme d'aide de transition pour les produits automobiles. Le crédit 16a a été établi:

aux fins de protéger les fonds de la Couronne garantissant les prêts.

Il s'agit de la position adoptée en vertu du programme d'aide de transition pour les produits de l'automobile. Cela permet au gouvernement de protéger les fonds de la Couronne garantissant ces prêts. Le crédit 17a a trait aux nouveaux pouvoirs demandés dans le Budget supplémentaire en vue d'autoriser le gouvernement à octroyer des prêts aux fabricants canadiens pour les aider à s'adapter aux nouvelles conditions créées par la surtaxe à l'importation. Le crédit 16a tend à obtenir le même pouvoir, c'est-à-dire celui de consentir un prêt supplémentaire dans le cadre du programme d'aide de transition pour les produits de l'automobile. Le principe est le même, la seule différence c'est qu'il s'agit de parties différentes du Programme d'aide générale de transition du gouvernement.

**Le président:** Qui s'est occupé des prêts du «Kennedy Round»?

**M. Osbaldeston:** La Commission d'aide générale de transition.

**Le président:** Il n'y a donc pas de changement?

**M. Osbaldeston:** Non, c'est comme par le passé.

**Le président:** L'augmentation de 100 à 250 millions de dollars est indispensable pour cela?

**M. Osbaldeston:** C'est la question de la surtaxe: les prêts prévus qui découlent de l'imposition de la surtaxe.

**Le président:** Cela indiquerait donc que les prévisions actuelles pour la surtaxe sont de 150 millions plus 80 millions de dollars.

**Le sénateur Hays:** En prêts?

**Le président:** En débours réels en espèces, il y a 80 millions de dollars aux termes de la loi de soutien de l'emploi et une augmentation de 150 millions de dollars pour le crédit 30c de l'industrie.

**M. Osbaldeston:** Oui, monsieur le président.

**Le président:** C'est 230 millions de dollars qui semblent être attribués par le gouvernement par suite de la surtaxe américaine.

**Le sénateur Hays:** C'est une subvention pure et simple.

**M. Osbaldeston:** Monsieur le président, puis-je faire remarquer que le crédit 17*a*, qui étend la portée du prêt à ce niveau . . .

**Le président:** Non, je crois qu'il s'agit plutôt du crédit 11*a* puisqu'il porte le montant de 100 à 250 millions de dollars.

**M. Osbaldeston:** C'est exact.

**Le président:** Et vous dites que cela ne transfert pas ce pouvoir d'une commission à l'autre, que c'est toujours la même commission. Ainsi, c'est le même qui s'occupe maintenant à la fois des négociations Kennedy et de la surtaxe?

**M. Osbaldeston:** C'est exact.

**Le président:** Et en plus du crédit 16*a*, il y a 2 autres millions destinés à garantir les prêts qui ont été approuvés par la Commission mais qui ont été consentis par des bailleurs de fonds.

**M. Osbaldeston:** C'est exact.

**Le président:** Il y a encore 6 autres millions de dollars affectés à des prêts supplémentaires aux bénéficiaires de prêts lorsque ceux-ci sont insuffisants ou lorsque les bénéficiaires ont fait faillite d'une façon ou d'une autre.

**M. Osbaldeston:** C'est exact.

**Le président:** En réalité, il semblerait que la surtaxe américaine à l'importation ait obligé le gouvernement à augmenter ses engagements de 230 millions de dollars?

**M. Osbaldeston:** Oui. Le seule point que je voudrais faire ressortir, monsieur le président, c'est que la limite de 250 millions de dollars imposée à la garantie s'applique, comme vous l'avez fait remarquer, à la fois aux négociations Kennedy et à la taxe d'importation étant donné qu'ils sont tous deux régis par la même commission et qu'ils relèvent tous deux des mêmes dispositions de garantie. Mais il est vrai de dire que c'est à cause de la surtaxe que le gouvernement cherche à obtenir une augmentation de cet ordre en ce moment. Je veux simplement signaler que ces 250 millions peuvent être utilisés soit pour les négociations Kennedy soit pour la surtaxe d'importation.

**Le président:** Mais les 6 millions et les 2 millions de dollars, en tout cas, certainement les $6 millions, ne peuvent être utilisés que pour la surtaxe, n'est-ce pas?

**M. Osbaldeston:** C'est juste, monsieur le président, excusez-moi de n'avoir pas bien précisé. Le crédit L80 de 1968, qu'étend le crédit 17*a*, c'est, et je parle maintenant du crédit L80, le crédit qui a établi le programme d'aide des négociations Kennedy. Le crédit 17*a* élargit cette disposition, pour y conclure la surtaxe. Il prévoit donc 6 millions de dollars à ce titre.

**Le président:** La même chose se produit dans le cas du crédit 16*a*?

**M. Osbaldeston:** C'est exact.

**Le président:** Nous en sommes donc maintenant à 238 millions de dollars.

**M. Osbaldeston:** Oui, mais les 6 millions s'appliquent aux deux.

**Le président:** Toutefois; cela ne serait pas produit s'il n'y avait pas eu la surtaxe. S'il ne s'agissait que des négociations Kennedy. En fait, ce que vous dites, c'est que ce crédit servira à augmenter des prêts attribuables à l'impositioin d'une surtaxe temporaire à l'importation par un pays autre que le Canada.

**M. Osbaldeston:** C'est cela. J'ai déjà mentionné que les hauts fonctionnaires du ministère ont signalé qu'en vertu des négociations Kennedy sur le Programme d'aide générale de transitions, il y avait eu des cas où des sociétés risquaient de faire faillite, ou faisaient même faillite, alors que cette disposition aurait pu les aider. Ces cas se sont présentés avant l'imposition de la surtaxe.

**Le président:** Il y aurait déjà eu une disposition à ce sujet?

**M. Osbaldeston:** Non. C'est la première fois que le gouvernement demande à octroyer ces prêts supplémentaires.

**Le président:** Je comprends. Connaissez-vous actuellement des cas où il faut protéger le prêt ou bien faire appel au syndicat de faillite?

**M. Osbaldeston:** Non, monsieur le président.

**Le sénateur Phillips:** Passons à l'article sur l'Énergie les Mines et les Ressources; si je comprends bien, ce ministère a été en grande partie absorbé par le nouveau ministère de l'Environnement; pourtant, je remarque qu'il y a une augmentation de salaire d'environ 1.6 million de dollars. C'est plutôt étrange qu'un ministère qui est absorbé par un autre accuse une hausse de cette importance dans le domaine des salaires.

**M. Osbaldeston:** Monsieur le président, permettez-moi de souligner que le ministère n'a pas été absorbé par le ministère de l'Environnement. Une bonne partie l'a été, le sénateur a raison sur ce point. Il s'agit de la Direction de la qualité des eaux du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources. Toutefois, ce dernier demeure responsable de l'énergie sauf quand il s'agit de la qualité des eaux. Il garde l'énergie, y compris les eaux destinées à produire l'énergie électrique. Le ministère conserve le facteur énergie, c'est-à-dire pétrole, gaz, eau, tout ce qui a trait à l'exportation des mines et des autres ressources. Une section seulement en a été transférée celle de la Direction des eaux qui s'occupe de la qualité de l'eau, de son filtrage et autres.

**Le sénateur Phillips:** Vous avez mentionné la Direction des eaux, présentement située à Hull, je crois. Elle a créé des problèmes relativement à la caisse de retraite. J'ai reçu bon nombre de lettres et vous pourriez probablement m'éclairer à ce sujet. Si je comprends bien, les employés qui ont été transférés à Hull cotisent maintenant au Régime des rentes du Québec et non au Régime de pension du Canada. Comment opère-t-on le transfert des prestations?

**M. MacDonald:** Il y a un accord qui permet ce transfert. On pratique un échange de dossiers entre ordinateurs. Si une personne a cotisé aux deux régimes, elle garde les deux dossiers. Quand elle prend sa retraite, elle reçoit ses prestations là où elle habite et ce sont des prestations groupées.

**Le sénateur Phillips:** L'employé reçoit toutes ses prestations?

**M. MacDonald:** Oui.

**Le sénateur Phillips:** Merci.

**Le sénateur Buckwold:** A la page 62, sous la rubrique programme des céréales, on prévoit $2,660,000 d'intérêts correspondant à des postes mentionnés dans le budget. S'agit-il d'intérêts versés sur de l'argent retenu, c'est-à-dire sur des versements différés du fait qu'on discutait à la Chambre du projet de loi sur la stabilisation du revenu provenant des céréales?

**M. Osbaldeston:** Oui.

**Le sénateur Buckwold:** C'est donc dire que tous les cultivateurs ont reçu ou recevront un intérêt sur les sommes qui leur auraient été versées en vertu de l'ancienne loi.

**M. Osbaldeston:** En fait, on a remis à la Commission canadienne du blé l'argent qui lui était dû en vertu de la loi sur les réserves provisoires de blé. La Commission ne paie pas les cultivateurs immédiatement; elle préfère attendre que le syndicat soit fermé, ce qui peut prendre quelque temps. On peut donc dire que l'intérêt vient s'ajouter à la somme totale dont dispose le syndicat; le fait que l'argent n'ait pas été versé à la date prévue favorise le syndicat du blé, la Commission canadienne du blé et, par conséquent, le cultivateur.

**M. Buckwold:** Quelle était la date prévue?

**M. Osbaldeston:** On a l'habitude d'évaluer le blé entreposé au 1er août, je crois. Ensuite—il y avait à ce moment-là plus de 178 millions de boisseaux—le gouvernement calcule les frais d'entreposage. Si je comprends bien, ce travail n'est pas complètement terminé avant septembre ou octobre. Il faut alors se conformer à la loi qui précise qu'il faut faire des versements mensuels égaux. Comme je vous l'ai déjà dit, du point de vue administratif, il n'est donc pas possible de commencer à faire des versements au mois d'août parce qu'on ne connaît pas toutes les données concernant les stocks de blé; aussitôt que l'on sait à quoi s'en tenir, c'est-à-dire en septembre ou en octobre, on commence à faire les versements mensuels.

**Le sénateur Sparrow:** A quel titre verse-t-on cet intérêt? Rien dans la loi sur les réserves temporaires de blé ne permet de verser des intérêts sur les comptes arriérés.

**M. Osbaldeston:** Le crédit 5, programme des éventualités du Conseil du Trésor, prévoit des fonds pour les dépenses imprévues. Ici, nous tentons de dédommager le crédit 5 du conseil du Trésor pour les fonds dépensés à cet effet. Autrement dit, à l'exception des postes de la feuille de paye, des salaires, quand nous tirons des fonds du crédit 5 pour éventualités, nous revenons devant le Parlement; le ministère de l'Industrie et du Commerce demande par ce moyen les 2.6 millions de dollars déjà versés en vertu du crédit 5. [Il demande l'autorisation de nous rembourser la somme versée au titre du crédit 5.] C'est nous qui avons initialement cette autorisation puisque nous avons le droit de faire des versements pour éventualités et nous devons recevoir des fonds entre les différentes présentations du budget au Parlement.

**Le sénateur Sparrow:** Je ne critique pas le fait qu'on ait versé cette somme, car je crois que c'est pour une bonne cause; mais, sur quoi se base le Conseil du Trésor pour s'assurer que cette somme est due? Il n'y a pas de dispositions statutaires à cet effet.

**M. Osbaldeston:** Étant donné que les sommes devaient être payées en versements mensuels égaux et que la Commission canadienne du blé aurait été en possession des intérêts si ces versements avaient été faits à la date prévue, on peut en déduire si je puis m'exprimer ainsi, la somme due aux cultivateurs.

**Le sénateur Sparrow:** C'est très souple.

**Le sénateur Hays:** Pour ce qui est des cultivateurs, de quand date le retard?

**M. Osbaldeston:** Les versements qui ont été faits avaient trait en grande partie, si je me souviens bien, à la campagne agricole 1969-1970 et partiellement à celle de 1970-1971. Le retard est dû au fait que les comptes ne se ferment pas avec les livraisons en commun, comme vous le savez bien, de sorte que les versements se rattachent à ces deux périodes.

**Le sénateur Hays:** A partir de quelle date y aurait-il eu retard de paiement? Étant donné qu'un an s'était écoulé, s'agirait-il de juin?

**M. Osbaldeston:** Il y a eu retard de paiement à partir du 1er août 1970.

**Le sénateur Hays:** Les 2.6 millions de dollars compensent ce retard. La suspension des paiements ne se situe-t-elle pas en juin, au moment où les cultivateurs auraient d'ordinaire touché leurs versements, alors qu'ils ne les ont reçus qu'en octobre. Les cultivateurs toucheront-ils un intérêt? Je crois que c'est la question qu'on a voulu soulever.

**M. Osbaldeston:** J'établis une distinction entre le versement fait par le gouvernement aux cultivateurs et celui qui est fait à la Commission Canadienne du Blé. Le gouvernement verse la somme à la Commission Canadienne du Blé et celle-ci déduit alors tous ces frais d'exploitation, elle paie l'entreposage et ainsi de suite. Il reste un certain montant. On fait d'abord le versmeent initial, puis le versement final. Quand le cultivateur touche-t-il le montant que le gouvernement verse à la Commission canadienne du Blé? C'est une question de point de vue. Il pourrait s'agir d'une partie du premier versement ou, si vous préférez, d'une partie du versement final. A mon avis, le montant du versement final peut être modifié. Si le versement fait par le gouvernement est élevé, le versement final est élevé et s'il est peu élevé, il en va de même pour le versement final.

**Le sénateur Buckwold:** Vous avez dit qu'un intérêt est payable sur les montants qui n'ont pas été remboursés alors qu'ils auraient dû l'être. Le projet de loi n'a pas été adopté à la Chambre; s'il l'avait été, les cultivateurs auraient-ils touché cet intérêt?

**M. Osbaldeston:** Non. D'après le projet de loi, la loi sur les réserves provisoires de blé a cessé d'être en vigueur le 31 juillet 1970. Le gouvernement n'aurait donc eu aucune obligation si le projet de loi avait été adopté.

**Le sénateur Buckwold:** On aurait compensé cela par des versements plus élevés?

**M. Osbaldeston:** On aurait compensé cela par un programme qui prévoyait aussi une dépense de 100 millions de dollars en versements provisoires.

**Le sénateur Hays:** Le sénateur Grosart demandait le montant total de l'intérêt nécessaire pour payer la dette. Ai-je raison de dire qu'il ne serait pas très difficile de nous donner le montant global d'intérêt annuel pour les années 1960? Pourrions-nous obtenir ces renseignements?

**M. MacDonald:** Ces renseignements figurent dans les comptes publics.

**Le président:** Messieurs, s'il n'y a pas d'autres questions, ferai-je rapport des prévisions supplémentaires (A)?

**Le sénateur Hays:** Je le propose.

**Le président:** Voulez-vous que le président s'occupe de la rédaction du rapport?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** En votre nom, messieurs je remercie M. Osbaldeston et M. MacDonald. Ils possèdent de vastes connaissances et ils ont pu répondre à bien des questions relatives à un large éventail des activités gouvernementales. Je vous remercie.

**M. Osbaldeston:** Je vous remercie, monsieur le président.

La séance est levée.

APPENDICE «A»

CONSEIL DU TRÉSOR—CANADA

Ottawa, Ontario
K1A-0R5
Le 16 juillet 1971.

Le sénateur D. D. Everett,
Le Sénat,
Pièce 572-S,
K1A 0A4
Ottawa, Ontario.

Monsieur,

Lorsque les représentants du Conseil du Trésor ont comparu devant le Comité du Sénat sur les Finances nationales au sujet des prévisions budgétaires de 1971-1972, deux questions sont demeurées sans réponse. Il s'agissait, entre autres, de la répartition des dépenses par provinces aux termes du programme du bilinguisme et certains dépôt sur les cartes de crédit des compagnies aériennes. Les deux questions avaient été soulevées par le sénateur Hays et je vous fais parvenir sous ce pli une copie de cette lettre et les pièces jointes.

Veuillez agréer, monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le directeur général,
Coordination du budget,
Bruce A. MacDonald.

Pièces jointes

cc Sénateur Hays

RÉPONSE À LA DEMANDE DE RENSEIGNEMENTS

COMITÉ SÉNATORIAL DES FINANCES NATIONALES

(Soulevée lors de l'étude des prévisions de 1971-1972)

OBJET: (Page 18A15 des délibérations du 9 juin 1971)

Répartition des dépenses par province aux termes du programme de bilinguisme.

*Réponse*

D'après les renseignements obtenus au ministère du Secrétariat d'État, aucune décision finale n'a été prise au sujet de la répartition des fonds alloués pour 1971-1972. On connaît toutefois la répartition pour la période allant de janvier 1970 à mars 1971 et elle figure ci-dessous.

BILINGUISME

CONTRIBUTIONS AU PROGRAMME DU BILINGUISME DANS LES DOMAINES DE COMPÉTENCE PROVINCIALE

| | 1970-1971 (période de 15 mois) Actuel |
|---|---|
| Terre-Neuve | 123,000 |
| Île du Prince-Édouard | 101,000 |
| Nouvelle-Écosse | 734,000 |
| Nouveau-Brunswick | 3,695,000 |
| Québec | 29,987,000 |
| Ontario | 14,262,000 |
| Manitoba | 800,000 |
| Saskatchewan | 597,000 |
| Alberta | 865,000 |
| Colombie-Britannique | 884,000 |
| | 52,048,000 |

*OBJET:*

Dépôts sur les cartes de voyage d'Air Canada (Page 18A15 des délibérations du 9 juin 1971)

*Réponse*

Il faut faire la distinction entre les cartes de crédit ordinaires d'Air Canada/CN dont se servent les particuliers et les cartes de crédit *Universal Air* destinées aux sociétés.

A l'heure actuelle, environ 142,000 cartes de crédit Air Canada/CN sont en circulation. On n'exige aucun dépôt sur ces cartes.

Air Canada possède en outre environ 5500 comptes pour les cartes de crédit *Universal Air*; celles-ci appartiennent presque exclusivement à des sociétés et chacune d'entre elles peut demander autant de cartes de crédit qu'elle le désire. Par exemple, la société Bell Canada possède un seul compte et environ 500 cartes. Pour chacune des cartes de crédit *Universal Air* il faut faire un dépôt de 425 dollars américains, somme identique à celle qu'exigent toutes les autres compagnies aériennes du monde. Certains des comptes ne sont pas utilisés mais Air Canada possède environ 2 millions de dollars déposés par des clients qui détiennent des cartes de crédit *Universal Air*. En vertu du contrat, il faut régler le compte dix jours après réception de la note. En réalité, il s'écoule 44 jours avant l'échéance du compte. En tout temps, Air Canada possède des comptes en attente qui s'élèvent à quelque 10 millions de dollars et que les détenteurs de cartes de crédit *Universal Air* n'ont pas payés. Air Canada ne permet pas d'intérêt sur le dépôt puisque en général, les sociétés doivent à Air Canada un montant très supérieur à celui du dépôt.

CP Air n'utilise pas le système de cartes de crédit *Universal Air*. Un grand nombre de compagnies aériennes américaines, comme *AA, EAL, UAI*, et ainsi de suite, qui exercent leur activité au Canada, utilisent ce système approuvé par 115 compagnies aériennes du monde.

Publié en conformité de l'autorité du Sénat par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada
En vente au siège d'Information Canada, Ottawa, Canada

Troisième session de la vingt-huitième législature

1970-1971

# SÉNAT DU CANADA

---

## COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT

## DES

# FINANCES NATIONALES

*Président:* L'honorable DOUGLAS D. EVERETT

---

# INDEX

## DES DÉLIBÉRATIONS

(Fascicules nos 1 à 23 inclusivement)

24979-1

Préparé

par le

Service de référence,

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT.

# INDEX

Table

BUDGET DES DÉPENSES–Fasc. 1, 2, 3, 18A, 23

ÉTUDE DE LA CROISSANCE, DE L'EMPLOI ET DE LA STABILITÉ DES PRIX–Fasc. 4 à 22

## BUDGET DES DÉPENSES

## ÉTUDE DE LA CROISSANCE, DE L'EMPLOI ET DE LA STABILITÉ DES PRIX

**Sénateurs présents**

Président:

Autres sénateurs présents
(mais non du Comité):



Publié en conformité de l'autorité du Sénat par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente à Information Canada, Ottawa.