



Déclarations et Discours

N^o 75/10

LE CONTEXTE ÉCONOMIQUE

Allocution du ministre des Finances, l'honorable John N. Turner, à l'ouverture de la Conférence des premiers ministres, à Ottawa, le 9 avril 1975.

Au cours des quelques derniers mois, il s'est produit plusieurs changements importants dans le contexte économique mondial.

D'abord et avant tout, la récession qui sévit dans les pays industrialisés est devenue plus généralisée et plus grave qu'on ne l'avait prévu. Nous avons été témoins d'une véritable procession de prophètes en mal de prévisions, chacun prédisant des niveaux d'activité plus bas que son prédécesseur. Nous prévoyons toujours qu'il se produira un revirement au cours de la seconde moitié de l'année. Mais, l'optimisme éprouvé plus tôt et selon lequel ce rattrapage se transformerait en une vigoureuse expansion en 1976, a fait place à la presque certitude que les pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) continueront d'afficher un ralentissement considérable au cours de 1976.

Deuxièmement, avec la récession de l'activité, il s'est produit un certain fléchissement des prix des produits de base, et les perspectives de modération des augmentations de prix se sont améliorées. Ces perspectives varient d'un pays à l'autre suivant le comportement des facteurs nationaux de fixation des coûts. En effet, dans certains pays de l'OCDE, les forces de l'inflation attribuables à l'évolution des coûts nationaux se sont accentuées au cours des derniers mois.

Troisièmement, la récession, l'interruption de la hausse accélérée des prix et l'adoption de politiques délibérées se sont toutes combinées pour réduire les taux d'intérêt dans le monde industriel.

Finalement, tandis que les déficits de balance des paiements des pays importateurs de pétrole ont commencé à bourgeonner tout comme cela avait été prévu, il serait probablement juste d'affirmer que l'inquiétude manifestée à l'égard du grave problème des déficits pétroliers est quelque peu moindre aujourd'hui qu'il ne l'était il y a quelques mois, bien qu'il ne soit pas négligeable. Cette atténuation de l'inquiétude s'explique de trois façons: les pays exportateurs de pétrole ont eu tendance à importer des biens et services plus qu'on ne l'avait prévu; les importations de pétrole par les pays consommateurs se sont stabilisées de façon spectaculaire et le prix international du pétrole a cessé

d'augmenter, de sorte que certains indices révèlent qu'il y a un engorgement des marchés internationaux; et finalement, le recyclage des fonds pétroliers s'est effectué avec beaucoup de succès grâce à la bonne marche des organismes officiels et des marchés privés.

J'ai l'intention de me rendre dans plusieurs pays producteurs de pétrole du Moyen-Orient plus tard au cours du mois, afin de discuter des problèmes économiques internationaux avec leurs représentants des questions économiques et financières. Je ne crois pas au rôle économique de l'antagonisme, et je crois qu'il est important que le monde industriel améliore ses relations avec les pays qui ont un rôle primordial à jouer dans le bon fonctionnement du système monétaire international, le rajustement des balances des paiements et l'aide fournie aux pays moins bien nantis. En cours de route, je compte pouvoir m'entretenir avec les ministres des Finances français et britannique pour discuter de nouveau avec eux des perspectives économiques et financières mondiales. Évidemment, je maintiens des contacts fréquents avec le secrétaire des États-Unis.

Les variations dans la situation économique mondiale ont eu de répercussions sur le rendement et les perspectives du Canada, nous connaissons des difficultés qui nous sont propres.

Le ralentissement des économies industrielles a eu un effet néfaste sur notre rendement économique, bien que le ralentissement observé au Canada n'ait pas atteint les proportions enregistrées aux États-Unis. Aux États-Unis, le Produit national réel a fléchi de 2.2 p. cent en 1974, alors qu'au Canada il s'est accru de 3.7 p. cent. L'an dernier, les États-Unis ont enregistré quatre trimestres successifs de baisse de la production réelle; au Canada, la croissance a été interrompue après le premier trimestre, a été nulle au cours des deux trimestres qui ont suivi et n'a diminué qu'au quatrième trimestre.

La demande réelle d'exportations canadiennes a diminué au cours de l'année dernière. Après la première moitié de l'année, les commandes mises en chantier ont diminué rapidement. Au quatrième trimestre, le ralentissement s'est étendu à des degrés variés à toutes les principales catégories de la demande nationale réelle, à l'exception de l'investissement des entreprises. Nous avons également subi, l'année dernière, de fortes pertes de rendement attribuables aux arrêts de production découlant de conflits du travail.

Le compte courant de notre balance des paiements s'est détérioré d'environ 1.5 milliard de dollars l'année dernière. L'excédent au titre du compte commercial seulement a diminué de quelque

milliard. La détérioration du compte commercial a été plus importante encore en dollars constants, puisque les prix de nos exportations se sont accrus beaucoup plus rapidement que ceux de nos importations.

L'emploi a augmenté fortement durant la plus grande partie de l'année dernière. Le taux de chômage a d'abord régressé, puis s'est stabilisé au milieu de l'année. Vers la fin de l'année, les baisses de la production ont commencé à influencer sur la croissance de l'emploi, et le taux de chômage s'est accentué.

Les hausses de prix enregistrées au Canada en 1974 ont été de beaucoup supérieures à celles de l'année précédente, et les prix des produits finis et des services se sont accélérés durant la plus grande partie de l'année. Bien que les prix mondiaux des produits de base aient diminué au cours de la seconde moitié de l'année, l'incidence de ces diminutions sur les prix des produits finis au Canada n'ont commencé à se manifester qu'en fin d'année. Les prix mondiaux du pétrole se sont accrus considérablement en 1974, et ces augmentations se sont avérées importantes au Canada, même si nos politiques ont servi à amortir le choc de ces changements. Les augmentations de la plupart des prix des produits agricoles et des aliments importés ont persisté en 1974 à des niveaux très élevés, comme effet particulier des mauvaises récoltes enregistrées en 1974, en Amérique du Nord et ailleurs. Cependant, la caractéristique dominante de la variation du comportement des prix au Canada en 1974, a été la hausse rapide des coûts nationaux attribuables aux fortes augmentations des prix de la main-d'oeuvre et autres intrants, ainsi qu'au piètre rendement de la productivité relié d'abord à la stabilisation, puis, à la baisse du rendement.

Jusqu'à la fin du troisième trimestre, les salaires et les bénéfices par unité de production réelle ont continué à progresser fortement. Mais au quatrième trimestre la situation a changé. Les bénéfices par unité de production ont accusé une chute de 6.7 p. cent. Par contre, les salaires par unité de production ont continué leur progression. A mon avis, cette hausse constante des salaires, accouplé de l'affaissement des bénéfices, résumant les problèmes que devra affronter l'économie canadienne dans la période qui vient.

Permettez-moi d'élaborer. Si on analyse les données portant sur les ententes salariales, on est frappé par le fait que les relèvements de salaire prévus dans nos ententes ont été supérieurs à ceux prévus dans les ententes conclues aux États-Unis au cours des trois dernières années, alors qu'ils étaient inférieurs à ceux-ci au début de 1970. L'écart est maintenant très large. En

effet, les augmentations obtenues dans les ententes pour la première année des nouvelles conventions, soit d'environ 20 p. cent sont à peu près le double de celles des États-Unis. De même, les hausses des gains horaires moyens sont à l'heure actuelle le double de celles accordées aux États-Unis. Non seulement nos augmentations des coûts de main-d'oeuvre par unité de production pour l'économie en général sont-elles élevées (17.3 p. cent au quatrième trimestre l'année dernière), mais, à la fin de l'année dernière, elles ont commencé à prendre largement le pas sur celles observées aux États-Unis. Quant aux industries manufacturières, les niveaux absolus des gains horaires moyens enregistrés au Canada ont dépassé ceux des États-Unis au cours de l'année dernière, et ils s'élèvent beaucoup plus rapidement qu'aux États-Unis. En ce qui a trait aux industries non manufacturières, les relèvements de salaire accordés ont tendance à dépasser même ceux accordés dans le cas des industries manufacturières. Pour ce qui est des fonctionnaires, des professeurs et des autres employés du secteur des services, les ententes exercent une pression à la hausse sur les ententes conclues dans les industries productrices de biens. Ces données révélatrices devraient nous prévenir du danger qui nous guette, à savoir un recul très grave de notre position concurrentielle, lequel met en danger notre commerce d'exportation ainsi que nos industries nationales qui doivent faire face à la concurrence de l'extérieur.

Quant à l'avenir, les perspectives de l'économie américaine nous préoccupent évidemment d'une façon particulière. La politique adoptée par les États-Unis n'est pas précise et laisse toujours d'importantes questions sans réponse. La politique monétaire a été allégée; certes, les taux d'intérêt ont diminué fortement, bien qu'il y ait eu récemment un renversement de cette tendance. Le Congrès et l'Administration viennent de mettre au point un programme budgétaire qui comporte des stimulants accrus. Cependant, l'importance que revêtent les dépenses dans ce programme ne s'est pas encore précisée. La plupart des observateurs prévoient que le taux de croissance de la production aux États-Unis va se ressaisir au cours de la seconde moitié de l'année, mais qu'il y aura quand même un recul considérable de la production réelle cette année. Le taux de chômage demeurera élevé. L'une des caractéristiques de la récession américaine a été un dégonflement massif des stocks. La reconstruction des stocks caractéristique sera leur recouvrement. L'aspect le plus difficile à évaluer est la vigueur de la reprise de l'investissement aux États-Unis. On estime généralement à l'heure actuelle que la formation de capital fixe, dont le logement, consolidera et renforcera la reprise, spécialement en 1976, mais qu'en dépit de ce fait, la production sera quand même bien en deçà de sa capacité à la fin de 1976. La reprise de l'emploi et le recul du chômage sera

vigueur, parce qu'une reprise de l'expansion est ordinairement caractérisée au début par une augmentation de la productivité plutôt que par une augmentation de l'emploi. Par conséquent, les taux de chômage demeureront élevés en 1976. Les taux d'augmentation des prix vont probablement diminuer considérablement aux États-Unis au cours des deux prochaines années. C'est probablement ce qui se produira si les États-Unis réussissent à maintenir les hausses des coûts nationaux dans des limites raisonnables.

Au Canada, il nous faudra redonner à l'économie une nouvelle direction et réaliser une reprise de la croissance réelle. A cette fin, il faudra tenter de réprimer l'inflation quelque peu. Si nous réussissons à obtenir le consensus national que nous recherchons au titre des prix et revenus, dont je vous entretiendrai plus tard, l'économie canadienne en tirera largement profit tant dans le domaine des prix et de la croissance que de l'emploi.

Le Canada a été l'un des premiers pays industriels à rajuster ses politiques pour tenir compte de l'affaiblissement de l'économie. Les stimulants que nous avons prévus dans le budget de novembre et qui découlent du rajustement de la politique monétaire effectué l'automne dernier, sont présentement à l'oeuvre dans l'économie. Les mesures de stabilisation automatique, telles la hausse des prestations d'assurance-chômage et la diminution des recettes fiscales engendrées par suite de la baisse de l'activité et des bénéfiques, produisent également leurs effets amortisseurs.

A cette heure, sans tenir compte des nouvelles initiatives en matière de politique, il semble peu probable que notre production nationale cette année atteigne, en moyenne, des niveaux beaucoup plus élevés que ceux de l'an dernier. D'après les renseignements dont nous disposons, il appert que le premier trimestre affiche une baisse de production, et que cette tendance se poursuivra au cours du second trimestre. Nous prévoyons un certain revirement au cours du second semestre, mais nous croyons que cette reprise, qui se poursuivra jusqu'en 1976, sera probablement sporadique et sans vigueur.

Les exportations ne connaîtront un regain que lorsque l'économie américaine atteindra sa phase de reprise. Il se peut, toutefois, comme je l'ai laissé entendre, que la hausse de nos coûts limite la reprise de nos exportations, et cause des ennuis à celles de nos industries qui doivent faire concurrence aux importations. Nous prévoyons que le déficit au titre du compte courant de notre balance des paiements s'accroîtra considérablement en 1975. Les termes de l'échange qui ont évolué en notre

faveur joueront contre nous, car les prix des marchandises que nous exportons augmenteront moins rapidement que les prix des marchandises que nous importons.

Le financement du déficit du compte courant nécessitera l'importation nette d'importants capitaux. L'année dernière nos importations nettes de capitaux totalisaient deux milliards de dollars. Cette année nous devons probablement importer beaucoup plus que le double de cette somme. Comme vous le savez, j'ai récemment retiré la requête gouvernementale aux emprunteurs canadiens de faire d'abord appel aux fonds disponibles sur les marchés canadiens de capitaux avant de recourir aux marchés obligataires étrangers. Le Parlement a également approuvé une prolongation de l'exemption de la retenue fiscale touchant l'intérêt sur les obligations du gouvernement. L'exemption s'appliquera maintenant aux titres de l'État émis avant 1979. J'aimerais profiter de l'occasion pour dissiper toute confusion qui pourrait subsister en matière de politique canadienne vis-à-vis des sources étrangères auprès desquelles les emprunteurs canadiens peuvent tenter de se procurer des capitaux. Il n'est pas de la politique du gouvernement de pratiquer quelque favoritisme que ce soit à l'égard des sources étrangères de capitaux entrant au pays.

Le déficit du compte courant et les importations de capitaux qu'il entraîne signifient que nous effectuerons un prélèvement net plus important sur les biens et services réels des autres pays du monde. Je reconnais qu'un déficit canadien accru est utile dans le contexte plus large du redressement des balances de paiements mondiales. Je préférerais évidemment que l'accroissement net de nos prélèvements sur les biens et services étrangers corresponde également à un accroissement net des ressources affluant sur les marchés canadiens, et non simplement à une substitution des ressources étrangères pour nos ressources nationales. S'il survenait un accroissement net des ressources disponibles sur nos marchés, notre problème d'inflation serait allégé. Si les ressources provenant de sources étrangères n'étaient pas une substitution pour la production nationale, notre problème de l'emploi serait diminué.

Si nous pouvons maintenir nos programmes d'investissements nous constatons de meilleurs résultats en tirant pleinement avantage de la hausse des importations nettes de biens et de capitaux. Les investissements amélioreront notre propre productivité et contribueront à maintenir notre position concurrentielle. À l'heure actuelle, les investissements fixes commerciaux demeurent relativement fermes et constituent en fait le principal soutien de l'économie. Je suis très conscient des dangers que représente pour le programme d'investissement la baisse des bénéfices

et l'affaiblissement de la demande dans les autres secteurs de l'économie.

Je crois que la production nationale connaîtra un regain de croissance plus tard cette année, comme je l'ai précité. Mais je dois admettre, d'après l'expérience du passé, que les gains d'emploi seront probablement modestes au cours de la première partie de cette période de nouvelle croissance. Les phases initiales d'une expansion se caractérisent le plus souvent par une augmentation de la productivité plutôt que de l'emploi.

Pour ce qui est des prix, l'avenir est très difficile à prévoir, même en supposant des récoltes raisonnablement bonnes. Il faut tenir compte de la tendance à la baisse de nombreux prix des produits de base et de la probabilité d'un fléchissement général du taux d'accroissement des prix aux États-Unis, où les pressions des coûts nationaux sont beaucoup moins fortes, pour pouvoir apprécier les effets de la hausse des coûts de salaire.

Si j'attache tant d'importance à l'effort que nous déployons pour réaliser un consensus national visant à faire preuve de discipline au titre des augmentations des prix et revenus dans l'économie canadienne, c'est parce que notre propre situation en matière de coûts est, à l'heure actuelle, extrêmement précaire, parce que l'inflation cause elle-même un tort très grand à notre propre production nationale, et parce que le phénomène de l'inflation limite le choix des mesures à prendre pour mettre en échec le ralentissement de l'activité.

Si nous persistons à vouloir accroître nos propres gains au détriment d'autrui, le prix que nous devons payer en misère humaine s'avérera très élevé, et plus encore pour les économiquement faibles.