

CANADA

SENATE

FOREIGN AFFAIRS

SENAT

AFFAIRES ETRANGERES

Br.B  
J  
103  
H7  
1979  
F6  
A1

1979

*LIBRARY OF PARLIAMENT  
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT*

J  
103  
H7  
1979

Canada. Parliament.  
Senate. Standing Committee  
on Foreign Affairs.  
Proceedings.

F6  
A1

DATE

NAME — NOM







First Session  
Thirty-first Parliament, 1979

Première session de la  
trente et unième législature, 1979

**SENATE OF CANADA**

**SÉNAT DU CANADA**

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du comité  
sénatorial permanent des*

**Foreign  
Affairs**

**Affaires  
étrangères**

*Chairman:*

The Honourable GEORGE C. VAN ROGGEN

*Président:*

L'honorable GEORGE C. VAN ROGGEN

Thursday, November 15, 1979

Le jeudi 15 novembre 1979

**Issue No. 1**

**Fascicule n° 1**

**Complete Proceedings on Bill S-3  
intituled:**

**“An Act to amend the  
Coastal Fisheries Protection Act”**

**Seul et unique fascicule sur le Bill S-3  
intituled:**

**«Loi modifiant la Loi sur la  
protection des pêcheries côtières»**

**REPORT OF COMMITTEE**

**RAPPORT DU COMITÉ**

**WITNESSES:**

**(See back cover)**

**TÉMOINS:**

**(Voir à l'endos)**

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
FOREIGN AFFAIRS

The Honourable George C. van Roggen, *Chairman*  
The Honourable Heath Macquarrie, *Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Bird	McDonald
Bosa	McElman
*Flynn	Muir
Frith	Murray
Graham	Neiman
Hastings	*Perrault
Lafond	Rizzuto
Lamontagne	Tremblay
Lang	van Roggen
Lapointe	Walker
Macquarrie	Yuzyk—(20)

*\*Ex Officio Members*

(Quorum 5)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT  
DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

*Président:* L'honorable George C. van Roggen  
*Vice-président:* L'honorable Heath Macquarrie

Les honorables sénateurs:

Bird	McDonald
Bosa	McElman
*Flynn	Muir
Frith	Murray
Graham	Neiman
Hastings	*Perrault
Lafond	Rizzuto
Lamontagne	Tremblay
Lang	van Roggen
Lapointe	Walker
Macquarrie	Yuzyk—(20)

*\*Membres d'office*

(Quorum 5)

**ORDER OF REFERENCE**

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, Wednesday, November 7, 1979:

«The Order of the Day being read,  
With leave of the Senate,

The Honourable Senator Thériault resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Macdonald, seconded by the Honourable Senator Roblin, P.C., for the second reading of the Bill S-3, intituled: "An Act to amend the Coastal Fisheries Protection Act".

After debate, and—  
The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Macdonald moved, seconded by the Honourable Senator Roblin, P.C., that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Foreign Affairs.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative."

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des Procès-verbaux du Sénat, le mercredi 7 novembre 1979:

«A la lecture de l'Ordre du jour,  
Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Thériault reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Macdonald, appuyé par l'honorable sénateur Roblin, C.P., tendant à la deuxième lecture du Bill S-3, intitulé: «Loi modifiant la Loi sur la protection des pêcheries côtières».

Après débat,  
La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le bill est alors lu pour la deuxième fois.

L'honorable sénateur Macdonald propose, appuyé par l'honorable sénateur Roblin, C.P., que le bill soit déféré au Comité sénatorial permanent des affaires étrangères.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

*Le greffier du Sénat*

Robert Fortier

*Clerk of the Senate*

## REPORT OF COMMITTEE

## RAPPORT DU COMITÉ

Thursday, November 15, 1979

Le jeudi 15 novembre 1979

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs to which was referred Bill S-3, intituled: "An Act to amend the Coastal Fisheries Protection Act", has, in obedience to the order of reference of Wednesday, November 7, 1979, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères auquel on a déferé le Bill S-3, intitulé: «Loi modifiant la Loi sur la protection des pêcheries côtières», a, conformément à l'ordre de renvoi du mercredi 7 novembre 1979, examiné ledit bill et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectfully submitted,

Respectueusement soumis,

*Le président*

George C. van Roggen

*Chairman*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, NOVEMBER 15, 1979

(3)

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 9:50 a.m., the Chairman, the Honourable Senator van Roggen, presiding.

*Present:* The Honourable Senators Bosa, Frith, Hastings, Lafond, Lang, Lapointe, Macquarrie, McElman, Murray, Neiman, Rizzuto, van Roggen and Yuzyk. (13)

The Committee proceeded to consider Bill S-3, "An Act to amend the Coastal Fisheries Protection Act".

*Witnesses:**From the Department of Fisheries and Oceans:*

Mr. J. W. Carroll, Director, Resource Allocation Branch;

Mr. Bertrand Menouri, Legal Services;

Mrs. Mary Walsh, Senior Policy Advisor, International Directorate;

Mr. C. E. McGee, Departmental Secretary.

The witnesses made statements and answered questions.

The Chairman called Clause 1.

Clause 1 carried.

Clause 2 carried.

The title carried.

Bill S-3 was adopted without amendment.

The Honourable Senator Neiman moved that Bill S-3 be reported without amendment.

The motion carried.

At 10:50 a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

**ATTEST:**

*Le greffier du Comité*

Patrick Savoie

*Clerk of the Committee*

## PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 15 NOVEMBRE 1979

(3)

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui à 9 h 50 sous la présidence de l'honorable sénateur van Roggen (président).

*Présents:* Les honorables sénateurs Bosa, Frith, Hastings, Lafond, Lang, Lapointe, Macquarrie, McElman, Murray, Neiman, Rizzuto, van Roggen et Yuzyk. (13)

Le Comité entreprend l'étude du Bill S-3, «Loi modifiant la Loi sur la protection des pêcheries côtières».

*Témoins:**Du ministère des Pêches et des Océans:*

M. J. W. Carroll, Directeur, Direction de la répartition des ressources;

M. Bertrand Menouri, Bureau du contentieux;

M<sup>me</sup> Mary Walsh, Analyste sénior des politiques, Direction générale des affaires internationales;

M. C. E. McGee, secrétaire du ministère.

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

Le président met en délibération l'article 1.

L'article 1 est adopté.

L'article 2 est adopté.

Le titre est adopté.

Le Bill S-3 est adopté sans amendement.

L'honorable sénateur Neiman propose qu'il soit fait rapport du Bill S-3 sans amendement.

La motion est adoptée.

A 10 h 50, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

**ATTESTÉ:**

## EVIDENCE

Ottawa, Thursday, November 15, 1979

[Text]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs, to which was referred Bill S-3, to amend the Coastal Fisheries Protection Act, met this day at 9:30 a.m. to give consideration to the bill.

**Senator George C. van Roggen** (*Chairman*) in the Chair

**The Chairman:** Honourable senators, on November 7 last the Senate referred to this committee Bill S-3, an act to amend the Coastal Fisheries Protection Act. A copy of the act has been circulated to all members, I believe. As you will have seen, it deals wholly with an increase in penalty provisions or penalties under the act.

This morning we have with us from the department, on my immediate right, Mr. J. W. Carroll, Director, Resources Allocation Branch. On his right is Mr. Bertrand Menoury, Legal Services Adviser from the department. At the end of the table is Mary Walsh, Senior Policy Adviser, International Directorate; and behind her is Mr. C. E. McGee, Departmental Secretary.

I think probably the best order of business would simply be to ask Mr. Carroll to give us a short background as to the need for this amending bill and what it purports to do.

**Mr. J. W. Carroll, Director, Resources Allocation Branch, Department of Fisheries and Oceans:** Thank you, Mr. Chairman. If I may, Mr. Chairman, I will read a statement relating to the proposed amendments to the bill.

Honourable senators, as a result of the extension of Canada's fishing jurisdiction to 200 miles, the major fishing areas off our Atlantic and Pacific coasts are part of our fisheries waters. It is the Coastal Fisheries Protection Act which provides for the control of foreign vessels and fishing support vessels in these waters.

This control is exercised largely through the licences and permits issued under regulations pursuant to the act, and enforced by the Department of Fisheries and Oceans under its surveillance and enforcement program.

Foreign fishing effort within our 200-mile zone has been dramatically reduced since 1977, when Canada extended its fisheries jurisdiction. The department's surveillance and enforcement program continues to be a strong deterrent to foreign violations.

The purpose of Bill S-3 is to add teeth to the law and place Canada in a better position to discourage illegal foreign activities within our 200-mile zone.

The Coastal Fisheries Protection Act already contains clauses related to penalties for violation of the act. The

## TÉMOIGNAGES

Ottawa, le jeudi 15 novembre 1979

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères, auquel a été renvoyé le bill S-3, modifiant la Loi sur la protection des pêcheries côtières, se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier le dit Bill.

**Le sénateur George C. van Roggen** (*président*) occupe le fauteuil.

**Le président:** Honorables sénateurs, le 7 novembre dernier, le Sénat a soumis à ce comité le bill S-3, loi modifiant la Loi sur la protection des pêcheries côtières. On en a distribué une copie à tous les membres, je crois. Comme vous l'avez sans doute vu, ce bill modificateur porte principalement sur l'augmentation du maximum des amendes prévues dans la loi en cas d'infraction.

Ce matin, nous avons avec nous, de Pêches et Océans Canada: à ma droite immédiate, M. J. W. Carroll, directeur de la répartition des ressources; à sa droite, M. Bertrand Menoury, conseiller, Services juridiques; au bout de la table, Mary Walsh, principal conseiller en matière d'élaboration de politique, Direction générale des affaires internationales et enfin derrière elle, M. C. E. McGee, secrétaire du ministère.

Je pense que la meilleure façon de commencer les travaux, consiste à demander à M. Carroll de nous faire la genèse de ce Bill modificateur ainsi que l'objectif qu'il doit remplir.

**M. J. W. Carroll, Directeur, Répartition des ressources, Pêches et Océans Canada:** Merci, monsieur le président. Si vous me le permettez, je vais lire une déclaration concernant les modifications proposées:

Honorables sénateurs, lorsque le Canada a porté à 200 milles de ses côtes sa compétence dans le domaine des pêches, il a placé sous sa juridiction la gestion de la grande majorité des meilleurs endroits de pêche, tant au large de sa côte du Pacifique que de celle de l'Atlantique. Et c'est en vertu de sa Loi sur la protection des pêcheries côtières que le Canada contrôle les activités des flottilles et navires étrangers dans ses eaux.

Ce contrôle s'effectue principalement par le biais des licences et permis émis en vertu des règlements adoptés sous l'autorité de la Loi sur la protection des pêcheries côtières et s'exerce par le ministère des Pêches et des Océans, sous le couvert de son programme de surveillance et d'application de la loi.

L'effort de pêche des navires étrangers, à l'intérieur de la zone de pêche canadienne, a été considérablement réduit depuis 1977, date à laquelle le Canada a porté sa compétence à 200 milles de ses côtes. Et le programme de surveillance et d'application de la loi constitue un puissant préventif aux infractions des navires étrangers.

Le bill S-3 est destiné à donner plus de force à la Loi et place le Canada dans une situation lui permettant de décourager plus facilement des actions illégales par les étrangers dans la zone de 200 milles.

La Loi sur la protection des pêcheries côtières prévoit déjà des sanctions en cas d'infraction. Les amendements proposés

## [Text]

proposed amendments to the coastal Fisheries Protection Act would increase the maximum penalties for violations under the act and tighten up the wording of the legislation in order to facilitate prosecution.

The amendments proposed by bill S-3 would increase the maximum fines imposed under the Offenses and Penalties section of the act. These amendments show that Canada takes a very serious view of foreign vessel violations in our waters. They bring the penalties for violation of our Coastal Fisheries Protection Act in line with the penalties of other nations which have extended jurisdiction.

The first amendment is related to section 3(2) which sets out the basic activities prohibited, such as unauthorized fishing or harvesting of marine plants by persons on board foreign vessels in Canadian fishing waters, as well as a number of other related activities such as the unloading, landing or transshipment of fish, gear or supply and purchasing of bait or supplies in port. The maximum fines under this section will be raised to \$100,000 from \$25,000 on indictment, and to \$25,000 from \$5,000 on summary conviction.

The second amendment applies to section 3(3) of the act and to the regulations made pursuant to the act. Section 3(3) deals with unauthorized entry of foreign caught fish into Canadian fisheries waters by a person aboard a Canadian fishing vessel. The application of the regulations applies to violations of the licensing system and to the terms and conditions of the licence.

The activities covered by this section include false applications for licenses, notices for entry in and departure from Canadian fisheries waters and ports, reporting of catch requirements in fishing logbooks, authorized fishing times, gears and areas as well as cooperation with protection officers and observers in carrying out their duties. The maximum fines under this section will be \$25,000 on indictment and \$5,000 on summary conviction.

The third amendment applies to sections 7(a), (b) and (c) of the Act, dealing with unlawful entry into Canadian fisheries waters, refusal by foreign captains to answer questions put to them by Canadian protection officers, and the unlawful destruction of incriminating equipment or cargo aboard a foreign fishing vessel. The maximum fines under this section will be raised to \$25,000 from \$10,000 on indictment, and to \$5,000 from \$2,000 on summary conviction.

**The Chairman:** Dropping the one-year imprisonment provision?

**Mr. Carroll:** That is true, Mr. Chairman. In our discussions and our deliberations we felt that it would not be of any

## [Traduction]

auront pour effet d'augmenter le maximum des amendes prévues et de renforcer le texte de la Loi, facilitant ainsi les poursuites.

Les amendements proposés augmenteront le maximum des amendes prévues à la section de la Loi traitant des infractions et des peines. Ces amendements démontrent que le Canada considère comme une offense grave toute violation commise par les navires étrangers dans ses eaux. Les amendements portent également les peines prévues, pour les infractions à la Loi sur la protection des pêcheries côtières, à un niveau comparable aux peines imposées, pour les mêmes infractions, par les autres pays qui ont déjà porté leur compétence à 200 milles de leurs côtes.

Le premier amendement concerne le paragraphe 3(2) qui décrit les principales activités illicites comme la pêche sans autorisation ou la prise de plantes marines par des personnes se trouvant à bord de navires étrangers, dans les eaux des pêcheries canadiennes, ainsi que nombre d'activités connexes comme le déchargement, le débarquement ou le transbordement de poisson, d'agrès ou de fournitures, et l'achat, au port, de bouette ou de fournitures. La peine maximale prévue, en vertu de cet article, sera portée de \$25,000 à \$100,000 après déclaration de culpabilité sur un acte d'accusation, et de \$5,000 à \$25,000 sur déclaration sommaire de culpabilité.

Le second amendement a trait au paragraphe 3(3) de la Loi sur la protection des pêcheries côtières et aux règlements adoptés en vertu de cette Loi. Ce paragraphe traite de l'entrée illégale dans les eaux des pêcheries canadiennes, par des navires canadiens, de poissons capturés par des étrangers en dehors de la zone de pêche canadienne.

Les règlements qui se rapportent à cet article concernent les infractions ayant trait au système de licences et de permis et la violation des termes et conditions des licences, dont, entre autres, les demandes frauduleuses de permis, les avis d'entrée dans les eaux de pêcheries et les ports canadiens et les avis de sorties de ces endroits, l'inscription des prises dans le livre de bord, les zones où les navires sont autorisés à pêcher, le temps de pêche et les engins à être utilisés, ainsi que la coopération avec les agents de la protection et les observateurs dans l'exercice de leurs fonctions. L'amende maximale en vertu de cet article serait de \$25,000 après déclaration de culpabilité sur un acte d'accusation et de \$5,000 sur déclaration sommaire de culpabilité.

Le troisième amendement a trait aux paragraphes 7(a), (b), et (c) de la Loi, lesquels régissent l'entrée illégale dans les eaux des pêcheries canadiennes, le refus de répondre à toute question posée par un préposé à la protection, ou la destruction d'une partie de la cargaison ou de l'équipement incriminant se trouvant à bord d'un navire étranger. L'amende maximale perçue en vertu de ces paragraphes serait portée de \$10,000 à \$25,000 après déclaration de culpabilité sur un acte d'accusation et de \$2,000 à \$5,000 sur déclaration sommaire de culpabilité.

**Le président:** Ce qui veut dire qu'on laisserait tomber la disposition portant sur l'emprisonnement d'un an?

**M. Carroll:** C'est exact, monsieur le président. Lors de nos discussions et de nos délibérations, nous avons en effet estimé

[Text]

avantage to us to have to put foreign fishing captains in prison for violation of our regulations. We feel that raising the penalties would be a better way to approach it.

**The Chairman:** But does section 7 only deal with foreign fishing vessels?

**Mr. Carroll:** No, section 7 also deals with—

**The Chairman:** It can be Canadian as well as foreign?

**Mr. Carroll:** That is correct, yes, because what we are saying is that Canadians are not permitted, for instance, to take fish from a foreign vessel and bring it into a Canadian port.

**The Chairman:** I can possibly understand your concern about imprisoning foreigners rather than fining them for a fishing type of offence, but what was your reasoning for dropping the imprisonment provision insofar as Canadians are concerned?

**Mr. Carroll:** We feel the same way certainly about Canadians, Mr. Chairman. We want to look after our resource, we want to protect our resource, but Canadians are fishermen and these men are trying to make a living. I have been at sea myself. I know what it is like. You are out there, it is pretty rough going, and so sometimes you don't always do the right thing. I think the penalties that we are suggesting would be appropriate rather than putting some of our wonderful fishermen in prison.

**Senator Bosa:** On page two you say:

They bring the penalties for violation of our Fisheries Protection Act in line with the penalties of other nations . . .

How does the American act relate to the present proposed amendments?

**Mr. Carroll:** I don't have the details. I have them here in my case, but the American penalties are much more severe than ours and so are the Japanese and some of the South American countries.

**Senator Neiman:** Than what you are proposing?

**Mr. Carroll:** Yes.

**The Chairman:** I should possibly apologize to Mr. Carroll for having interjected. Had you finished your statement?

**Mr. Carroll:** Not quite, sir.

**The Chairman:** You were very close; I should have kept my mouth shut. Please finish your statement and then we will start the questions.

**Mr. Carroll:** Bill S-3 also proposes an amendment to section 7(d) of the Act, which deals with resisting or obstructing a protection officer. For this offense, the maximum penalty will be increased to \$25,000 and/or two years' imprisonment on indictment and to \$5,000 and/or six months' imprisonment on summary conviction. The present penalty is \$10,000 and/or one year of imprisonment on indictment and \$2,000 and/or one month of imprisonment on summary conviction. This

[Traduction]

que cela ne nous apporterait rien d'avoir à incarcérer des capitaines étrangers pour infraction à nos règlements. Nous estimons par contre qu'augmenter les peines imposables, constitue une meilleure approche.

**Le président:** Mais l'article 7 ne traite-t-il que des bâtiments de pêche étrangers?

**M. Carroll:** Non l'article 7 traite également de . . .

**Le président:** Il peut s'agir aussi bien d'un bâtiment canadien qu'étranger?

**M. Carroll:** Oui, c'est exact parce que nous précisons que les Canadiens ne sont pas par exemple autorisés à prendre le poisson d'un bâtiment étranger et de l'apporter dans un port canadien.

**Le président:** Je peux éventuellement comprendre votre préoccupation voulant que l'on emprisonne des étrangers plutôt que de leur imposer une amende pour un délit de pêche, mais sur quoi vous basez-vous pour abandonner la disposition concernant l'emprisonnement pour les Canadiens?

**M. Carroll:** Monsieur le président, nous sommes certainement du même avis en ce qui concerne les Canadiens. Nous voulons prendre soin de nos ressources, les protéger, mais les Canadiens sont des pêcheurs et essayent de gagner leur vie. J'ai moi-même été en mer et je sais ce qui se passe. Vous pouvez avoir des difficultés et il arrive parfois que vous ne faites pas toujours ce qu'il faudrait. Je pense que certaines peines que nous proposons seraient appropriées plutôt que de mettre quelques-uns de nos merveilleux pêcheurs en prison.

**Le sénateur Bosa:** A la page deux vous déclarez:

Ils sont en train d'aligner les peines pour violation de la loi sur la protection des pêcheries côtières sur celles des autres nations . . .

Comment la loi américaine se rattache-t-elle au présent amendement envisagé?

**M. Carroll:** Je n'ai pas les détails. Je les ai ici dans ma serviette. Les sanctions américaines sont beaucoup plus sévères que les nôtres, de même que les japonnaises et celles de certains pays sud-américains.

**Le sénateur Neiman:** Que celles que vous proposez?

**M. Carroll:** Oui.

**Le président:** Je devrais m'excuser à M. Carroll de l'avoir interrompu. Aviez-vous fini votre déclaration?

**M. Carroll:** Pas tout à fait monsieur.

**Le président:** Vous aviez presque fini, j'aurais dû me taire. Veuillez terminer votre déclaration et nous passerons ensuite aux questions.

**M. Carroll:** Le bill S-3 propose également un amendement à l'article 7(d) de la Loi sur la protection des pêcheries côtières. Toute personne qui résiste ou met volontairement des entraves à un préposé à la protection dans l'exercice de ses fonctions, commet une infraction en vertu de cet article. La peine maximale prévue pour une telle infraction serait portée à \$25,000 ou un emprisonnement d'au plus deux ans, ou à la fois l'amende et l'emprisonnement, après déclaration de culpabilité

[Text]

amendment would bring the section in line with the Criminal Code and give fishery officers the same protection peace officers are now given.

That is the end of my statement, Mr. Chairman. Thank you very much.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Carroll.

**Senator McElman:** Mr. Chairman, that penalty clause in clause 7(d), is that two years certain or maximum?

**Mr. Carroll:** These are maximum penalties, Mr. Chairman.

**Senator McElman:** You work on the promise that imprisonment is appropriate where physical violence is involved, is that correct?

**Mr. Carroll:** That is correct, Mr. Chairman.

**Senator McElman:** Rather than the simple breaking of another law.

**The Chairman:** And you say that that protection was not offered before to your protection officers?

**Mr. Carroll:** That is correct, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Who would include the men who man the ships at sea who are enforcing your regulations and so on?

**Mr. Carroll:** Yes. These fishery officers go aboard our patrol vessels and they do inspections.

**The Chairman:** So the enforcement at sea—

**Mr. Carroll:** It could be enforcement in harbour also, Mr. Chairman, in ports, but it is also mostly, primarily related to enforcement at sea.

**The Chairman:** And they can be physically assaulted at the moment, and apart from many other offence that might be caused by such an assault under the Criminal Code, there is no penalty under this act?

**Mr. Carroll:** That is correct, Mr. Chairman.

**Senator Neiman:** there is a present penalty, as Mr. Carroll says.

**Mr. Carroll:** But not of the magnitude we would like.

**Senator Neiman:** No, but there is one year.

**The Chairman:** Oh yes, because the one year is dropped and then brought back in; I am sorry.

**Senator McElman:** I do not know if you are aware of what happens to some of our fisheries officers, certainly along the east coast, but in spite of his other feelings in respect to the present subject, I can appreciate the necessity for rather

[Traduction]

sur un acte d'accusation et à \$5,000 ou un emprisonnement d'au plus six mois, ou à la fois l'amende et l'emprisonnement, sur déclaration sommaire de culpabilité. Les peines prévues présentement, sont une amende maximale de \$10,000 et/ou un emprisonnement d'au plus un an après déclaration de culpabilité sur un acte d'accusation et de \$2,000 et/ou un mois de prison sur déclaration sommaire de culpabilité. Cet amendement aura pour effet de rendre cet article plus conforme au Code criminel et de donner aux préposés à la protection, la même protection que celle dont bénéficient présentement les agents de la paix.

Monsieur le président, c'est là la fin de ma déclaration, je vous remercie beaucoup.

**Le président:** Merci, Monsieur Carroll.

**Le sénateur McElman:** Monsieur le président, cette clause de l'article 7(d) indique-t-elle que cette peine de deux ans est une certitude ou un maximum?

**M. Carroll:** Ce sont des sanctions maximales, monsieur le président.

**Le sénateur McElman:** Votre prémise est donc qu'il convient d'emprisonner le coupable lorsqu'on est en présence de violence physique, est-ce exact?

**M. Carroll:** Oui, c'est cela monsieur le président.

**Le sénateur McElman:** Plutôt que de simplement violer une autre loi.

**Le président:** Et vous affirmez que vos préposés à la protection ne jouissaient pas auparavant de cette garantie?

**M. Carroll:** C'est exact, monsieur le président.

**Le président:** Ce qui comprendrait les matelots sur les bâtiments de pêche en mer qui font respecter vos règlements et ainsi de suite?

**M. Carroll:** Oui. Ces préposés des pêcheries montent à bord de nos patrouilleurs et les inspectent.

**Le président:** Ainsi le respect de la loi en mer . . .

**M. Carroll:** Il pourrait également être question de faire respecter la loi dans les ports, monsieur le président, mais il s'agit surtout et essentiellement du respect de la loi en mer.

**Le président:** Ils peuvent subir des voies de faits, et mis à part de nombreuses autres infractions attribuables à un tel comportement en vertu du Code criminel, cette loi ne prévoit aucune peine?

**M. Carroll:** C'est cela, monsieur le président.

**Le sénateur Neiman:** Il y a une sanction actuelle, comme le dit M. Carroll.

**M. Carroll:** Mais nous aimerions qu'elle soit plus sévère.

**Le sénateur Neiman:** Elle est quand même d'un an.

**Le président:** Je vois, car on laisse tomber un an et puis on le reprend, excusez-moi.

**Le sénateur McElman:** Je ne sais si vous êtes au courant de ce que certains de nos préposés des pêcheries ont à subir, certainement le long des côtes de l'Est; malgré ce qu'il pense au sujet de la présente discussion, je peux donc comprendre

[Text]

stringent penalties in this respect, because many of our fisheries protection officers have been placed under threat of death, and it extends far beyond that to the threat of injury to one's family and burning of your residence, and so on. I support this.

**The Chairman:** Is that by New Brunswick fisherman only, Senator McElman?

**Senator McElman:** No, Cape Breton, where Senator Murray comes from; and Prince Edward Island, where Senator Macquarrie comes from.

**Senator Macquarrie:** Order! Usually when laws are changed something has taken place in society in some sociological way to bring it about. I notice you make reference to foreign captains refusing to answer questions and unlawful destruction of incriminating equipment. I therefore ask, apart from putting our legislation in line with the penalties of other nations, have we a background of such things happening as foreign captains staying mum in the fearsome prospect of Canadian law?

**Mr. Carroll:** Yes, Mr. Chairman. We have had instances of this and some we have been able to prove and others we have just had our suspicions, but certainly our officers have encountered occasions when they have not been able to get the kind of information that they wanted to get from fishing captains. Sometimes the captain's logbooks were not kept properly, and they are not provided. If they are provided, we have some suspicion that some of these kinds of things are happening. When our people, our fishery officers look at the logbooks aboard a vessel and then go and look at the cargo, they know there is something wrong. They also are aware in advance of the amount of time that the vessel has been on the fishing grounds, the species for which it is fishing and the catching capability of that vessel. So our officers are knowledgeable in all these areas, and they can pretty well tell if a captain is trying to pull something over them by not giving them the information or sort of hiding the information or disguising the information.

**Senator Macquarrie:** Tilting the logbook.

**Mr. Carroll:** Tilting the logbook, as an example, yes.

**Senator Macquarrie:** Usually when penalties are increased, enforcement agents and agencies are augmented. Can you give us the assurance that commensurate with this there are steps being taken to increase our protection potential, if I may use that alliteration?

**Mr. Carroll:** Mr. Chairman, we are really hoping that with these penalties they will be of the kind of magnitude that will serve as a deterrent for fishing captains to contemplate carrying out any violations of our fisheries act and regulations. Because this kind of deterrent is there and they are aware of it, they being human like anybody else, like ourselves, will be very reluctant to break these regulations, and therefore, this should in itself reduce the magnitude or the cost, even, of our surveillance and enforcement programs.

[Traduction]

qu'il soit nécessaire d'imposer des sanctions assez sévères, car beaucoup de nos préposés à la protection ont reçu des menaces de mort, et on les a même parfois menacé de blesser leur famille ou de faire brûler leur résidence et, ainsi de suite. Je suis donc en faveur.

**Le président:** S'agit-il seulement des pêcheurs du Nouveau-Brunswick, sénateur McElman?

**Le sénateur McElman:** Non, aussi ceux du Cap-Breton, d'où vient le sénateur Murray et de l'Île-du-Prince-Édouard, pays d'origine du sénateur Macquarrie.

**Le sénateur Macquarrie:** A l'ordre! Toute modification d'une loi suppose en général qu'une société a connu une évolution sociologique qui en est la cause. Je remarque que vous mentionnez le silence des capitaines étrangers aux questions qui leur sont posées et la destruction illégale des pièces d'équipement à conviction. Je me demande donc si, mis à part le désir de rendre nos lois conformes aux sanctions des autres pays, nous en sommes arrivés à un point où les capitaines étrangers restent muets devant la sombre perspective de la loi canadienne?

**M. Carroll:** Oui, monsieur le président. Cels s'est effectivement produit: nous en avons parfois la preuve et dans d'autres cas nous nous en doutons, mais nos préposés ont, dans certains cas, été incapables d'obtenir les renseignements qu'ils demandaient à des capitaines de bateaux de pêche. Parfois le journal de bord n'était pas tenu convenablement et ne pouvait être inspecté. Lorsqu'il l'est, nous avons des raisons de penser qu'il se passe des choses de ce genre. Lorsque nos préposés des pêcheries examinent le livre de bord d'un navire, et qu'ils examinent la cargaison, ils savent bien qu'il y a quelque chose d'anormal. Ils savent aussi d'avance combien de temps le bâtiment est resté sur les lieux de pêche, les espèces qu'il capture et ses capacités de prise. Nos préposés sont donc bien au courant de toutes ces questions, et ils peuvent donc très bien dire si un capitaine essaie de leur cacher quelque chose en ne leur donnant pas tous les renseignements voulus ou en les modifiant.

**Le sénateur Macquarrie:** En faussant le journal de bord.

**M. Carroll:** Oui, par exemple.

**Le sénateur Macquarrie:** En principe, lorsque les peines sont augmentées, on renforce le nombre des préposés et des services. Pouvez-vous nous assurer que de la même façon, des mesures seront prises pour accroître nos possibilités en matière de protection, si je puis utiliser cette allitération?

**M. Carroll:** Monsieur le président, nous espérons vraiment que l'importance de ces peines soit telle qu'elle découragera les capitaines des bâtiments de pêche de violer nos lois et nos règlements sur les pêcheries. Grâce à cet effet de dissuasion dont ils sont informés, ils hésiteront beaucoup—parce qu'ils sont humains comme n'importe qui—à enfreindre ces règlements, ce qui devrait en soi diminuer l'importance, sinon le coût, de nos programmes de surveillance et d'exécution.

[Text]

**Senator Macquarrie:** But the important thing is that no one can slap on the fine unless he is able to catch them, and do we have sufficient facilities on the sea or in the air, or wherever, to do a good job of enforcing our new limits?

**Mr. Carroll:** I suppose, Mr. Chairman, we would never be able to say that we always have enough in that regard, but we certainly have, or we feel we have an adequate kind of enforcement using our own Department of Fisheries and Oceans patrol vessels and other resources.

We also have commitments from the Department of National Defence for both air time and surface time or surface vessels; the Department of Transport and the oceanographic vessels of our own department. So we utilize all the resources we have to try to do as good a job as we possibly can in the enforcement area.

We also, last year and this year, were proposing to extend that program, and that is what we refer to as an observer program, in that we put observers aboard as many vessels as we can, and we charge the foreign fishing countries for the cost of these observers. This program is going to increase.

**Senator Bosa:** Mr. Chairman, I was reading at the bottom of page two where there is a provision for false applications for licences. Are there any precedents, is Mr. Carroll aware of any partnership, let us say, between American fishermen and Canadian fishermen in order to avoid this kind of regulation or restriction? Is he aware of any instance where this has taken place?

**Mr. Carroll:** No, not in that context, Mr. Chairman. I do not think we are really referring to it as some sort of wrongdoing between people of another country and a person in our own country. What we are referring to there, Mr. Chairman, is when foreign countries are permitted to fish in our zone they have to submit, in advance, this whole fishing plan for their licences. If their plan is accurate and if they follow their plan, that is all right, but sometimes they don't follow their plan, so we want to get on top of this.

**Senator Bosa:** The second question is, how do you propose to publicize these amendments? How are the people who might be affected by these amendments going to know about them?

**Mr. Carroll:** Miss Walsh can probably answer that question.

**Miss Mary Walsh, Senior Policy Adviser, International Directorate, Department of Fisheries and Oceans:** Besides relying on the maxim that a lack of knowledge of the law would be no defence, we have consultations, generally on an annual basis or at a meeting such as the NAFO, Northwest Atlantic Fisheries Organization meeting, for fishing plan discussions in which we can discuss with foreign nations that will be fishing in our zones and bring to their attention any new terms and conditions of their licences, any changes in the regulations or in the act. So, I think through that forum we would be informing them of these changes. Also, most of the

[Traduction]

**Le sénateur Macquarrie:** Mais la chose importante c'est que pour pouvoir leur imposer des amendes il faut pouvoir les repérer, je voudrais donc savoir si nous avons suffisamment de possibilités à cet égard, par mer ou par air ou autrement, pour bien faire respecter nos nouvelles limites.

**M. Carroll:** Monsieur le président, il est impossible de dire que nous sommes toujours suffisamment équipés à cet égard, mais nous disposons, ou du moins nous estimons disposer de moyens de surveillance suffisants avec nos propres vaisseaux patrouilleurs du ministère des Pêches et des Océans, et d'autres ressources.

Le ministère de la Défense nationale s'est aussi engagé à assurer la surveillance aérienne et de surface. Nous disposons aussi des bâtiments grâce aux Transports et à la section océanographique de notre propre ministère. Nous utilisons donc toutes les ressources dont nous disposons et nous essayons d'assurer le mieux possible la surveillance.

De plus, l'an dernier et cette année, nous proposons d'élargir ce programme, que nous qualifions de programme d'observation; il s'agit de faire monter des observateurs à bord du plus grand nombre possible de bâtiments de pêche, et nous demandons aux pays étrangers de défrayer le coût de l'opération. Ce programme va donc s'étendre.

**Le sénateur Bosa:** Monsieur le président, j'étais en train de lire le bas de la page 2, où une disposition fait état des fausses demandes de licences. Y a-t-il des précédents? M. Carroll a-t-il entendu parler d'ententes entre, par exemple, des pêcheurs américains et canadiens, en vue d'éviter ce genre de règlement ou de restriction? Connaît-il des cas où la chose s'est présentée?

**M. Carroll:** Pas dans ce contexte, monsieur le président. Nous ne voulons pas parler d'actes illégaux perpétrés par des ressortissants d'un autre pays et par des Canadiens. Il s'agit du fait que lorsque des pays étrangers sont autorisés à pêcher dans notre zone, ils doivent soumettre d'avance la totalité de leur plan de pêche pour obtenir leur licence. Si leur programme de pêche est exact et s'ils s'y conforment, tout est pour le mieux, mais il arrive que ce ne soit pas le cas et c'est pourquoi nous voulons avoir la situation en main.

**Le sénateur Bosa:** La seconde question est: comment entendez-vous rendre les amendements publics? Comment les personnes qui risquent d'être touchées par ces amendements en seront-elles informées?

**M. Carroll:** M<sup>lle</sup> Walsh pourra sans doute répondre à cette question.

**Mlle Mary Walsh, Conseiller politique supérieur, Direction générale des Affaires internationales, ministère des Pêches et Océans:** Sans oublier le dicton selon lequel nul ne doit ignorer la loi, nous avons des consultations, généralement sur une base annuelle ou lors de réunions telles que les conférences de l'OPAN, (Organisation des pêches de l'Atlantique nord-ouest), afin de discuter des programmes de pêche; pendant ces discussions nous informons les pays étrangers qui pêcheront dans nos zones des nouvelles conditions de délivrance de permis de pêche et de toute modification des règlements ou de la loi. Les discussions nous permettront aussi de les informer

[Text]

countries fishing in our waters have foreign fleet representatives in the area in which they are fishing and through our regional offices' contacts with these agents we would again be using that forum to make sure that they are well aware of any changes that we are making.

**Senator Bosa:** Do you send it to the embassies as well?

**Miss Walsh:** We could do that as well, certainly.

**Senator Neiman:** Mr. Chairman, I was wondering if Mr. Carroll could explain to us if there is any difference in treatment, for instance, or in your authority, in examining vessels, foreign vessels, for instance, that are licensed to fish within the 200-mile limit and those foreign vessels that you find there that you think are illegally there. Have you a different type of authority? Does the licensing of foreign vessels impose certain obligations on those vessels or those captains to allow you to examine at will their cargo, their records and so on?

**Mr. Carroll:** Yes, Mr. Chairman, as I mentioned earlier, we have their fishing plan. We have issued their licence in accordance with the fishing plan. Our inspection officers aboard our patrol vessels go aboard their vessels at sea. They have access to their logbooks; they have access to their cargo; they may look at the type of gear that they are using. So, all these kinds of things our officers do have the authority to do.

**Senator Neiman:** With foreign vessels that you feel are within that limit that may be there illegally, can you bring them into port?

**Mr. Carroll:** Yes.

**Senator Neiman:** Is this done by treaty or agreements with Japan, the United States or whatever the country may be?

**Miss Walsh:** Any country fishing in our zone is fishing pursuant to a bilateral fisheries agreement, and it is a standard term of that bilateral fisheries agreement that they fish pursuant to Canadian laws and regulations. So then we go back to the act itself and then the licence which specifies the terms and conditions. Within that law and regulations we have all those necessary powers to do what you have raised.

**Senator Neiman:** And the same rights of search and examination on any vessels that may be—

**Miss Walsh:** Yes.

**Senator Neiman:** I was curious about the comment you made about the observers, that you charge the cost of these observers against the foreign vessels?

**Mr. Carroll:** To the company that owns the vessels, that operate the vessels, to the foreign country.

**Senator McElman:** The department has a crisis situation on its hands with respect to Atlantic salmon, and I am familiar with the problem of so-called incidental catch by our own

[Traduction]

des changements. En outre, la plupart des pays qui pêchent dans nos eaux ont des représentants de flotte étrangère dans la région où ils pêchent; les contacts que nous entretenons par l'intermédiaire de nos bureaux régionaux avec ces agents nous permettront de nous assurer que les pays étrangers sont au courant des modifications auxquelles nous procédons.

**Le sénateur Bosa:** En informez-vous également les ambassades?

**Mlle Walsh:** Nous pourrions certainement le faire.

**Le sénateur Neiman:** Monsieur le président, je me demande si M. Carroll pourrait nous dire s'il y a une différence entre son autorité en matière d'inspection des navires étrangers qui sont autorisés à pêcher à l'intérieur de la zone de 200 milles et son autorité concernant l'inspection des navires étrangers soupçonnés de pêcher illégalement dans la zone. Y a-t-il deux niveaux d'autorité? L'octroi de permis de pêche aux navires étrangers comporte-t-il certaines obligations pour les navires ou leurs capitaines de vous permettre d'examiner à volonté leur cargaison, leurs dossiers, etc.?

**M. Carroll:** Oui, monsieur le président, comme je l'ai mentionné précédemment, nous disposons de leur programme de pêche. Le permis de pêche est délivré conformément au programme de pêche. Nos inspecteurs à bord de nos patrouilleurs se rendent sur les navires en mer. Ils ont accès à leur journal de bord, peuvent inspecter la cargaison et examiner les engins de pêche. Nos inspecteurs sont autorisés à faire ce genre d'intervention.

**Le sénateur Neiman:** Dans le cas des navires de pêche que vous soupçonnez d'être illégalement à l'intérieur de la zone, pouvez-vous les emmener jusqu'au port?

**M. Carroll:** Oui.

**Le sénateur Neiman:** De telles mesures sont-elles régies par des traités ou des accords avec le Japon, les États-Unis ou le pays en cause?

**Mlle Walsh:** Tout pays qui pêche à l'intérieur de notre zone le fait conformément à un accord de pêche bilatéral dont une clause stipule que les navires qui pêchent doivent se conformer aux lois et règlements canadiens. Aussi, nous nous fondons sur la loi elle-même et ensuite sur le permis qui précise les conditions. En vertu de cette loi et de ces règlements, nous possédons tous les pouvoirs nécessaires pour faire ce que vous avez mentionné.

**Le sénateur Neiman:** Et les mêmes droits de perquisition et d'inspection de tout navire qui peut être...

**Mlle Walsh:** Oui.

**Le sénateur Neiman:** J'étais curieux au sujet du commentaire que vous avez fait concernant les inspecteurs; vous dites que les navires étrangers paient le coût de ces inspections.

**M. Carroll:** La société qui possède ou exploite les navires en question, c'est-à-dire le pays étranger.

**Le sénateur McElman:** Le ministère fait face à une situation critique en ce qui concerne le saumon de l'Atlantique, et je connais le problème des prises fortuites faites par les pêcheurs

[Text]

domestic fisherman. Is there a similar problem of incidental catch of Atlantic salmon with the foreign vessels?

**Mr. Carroll:** Not to our knowledge, Mr. Chairman. There was a catch of Atlantic salmon in Davis Strait but that was not an incidental catch; that was a directed fishery. But that has been phased down and Miss Walsh, again, may want to respond in more detail to that. To directly answer your question, the foreigners do not catch salmon in our waters as incidental to their other catches.

**Senator McElman:** What I am talking about is the incidental catch, so-called. Do your inspections of foreign vessels take this into account?

**Mr. Carroll:** They take this into account, yes, but we have not, on the Atlantic anyway, to my knowledge, run into any incidents in that regard.

**Senator McElman:** If no one wants to follow on Atlantic salmon, I have one further question with respect to what the application of these amendments may mean concerning the tuna fishery. I am not entirely clear on what the current law is in Canada. It has been that tuna, because of chemical content, could not legally be caught and sold, but they were being caught and sold over the side by Canadian fishermen to American fishermen where there was a highly lucrative market. There is also the Japanese market which is even more lucrative. What is the current situation on this, and is there any special application of these amendments with respect to that?

**Mr. Carroll:** The current situation, Mr. Chairman, is that the department has now permitted the American fishermen to come in and purchase the tuna from our fishermen, and this can be done under the act. There is provision to grant that kind of permission, but it also can be prohibited under the act. So, with the amendments proposed here, if you wanted to prohibit it you would enforce, you would use the act and, hopefully, use the penalties, but you can permit it to happen or not. It was a recent decision of our minister to permit this transaction because it was felt that the American fishermen were not paying the Canadian fishermen near the price that these tuna were worth.

**Senator McElman:** And in many cases were literally not paying them.

**Mr. Carroll:** I am not sure of that.

**Senator McElman:** These was piracy involved. In this new approach to the tuna fishery, is it open ended as to total catch or is it a quota situation?

**Mr. Carroll:** It is a quota situation, Mr. Chairman. There are specific numbers licensed to participate in that fishery.

**Senator Hastings:** I have two questions. My first question to the witness is with respect to your proposed penalties. You partially answered it by saying it would be a deterrent. My concern is that it is not like a fine for bookmaking, that it

[Traduction]

canadiens. Un problème semblable de prises fortuites de saumon de l'Atlantique se pose-t-il pour les navires étrangers?

**M. Carroll:** Non, pas à ma connaissance, monsieur le président. Il y a eu une prise de saumon de l'Atlantique dans le détroit Davis, mais ce n'était pas une prise fortuite; c'était intentionnel. Toutefois, cette question a été étudiée à fond et, de nouveau, M<sup>lle</sup> Walsh peut répondre plus en détail. Pour répondre directement à votre question, les étrangers ne prennent pas de saumon fortuitement dans nos eaux au moment où ils pêchent d'autres poissons.

**Le sénateur McElman:** Je parle de ce qu'on appelle la prise fortuite. Lors de l'inspection de navires étrangers, en tenez-vous compte?

**M. Carroll:** Oui, on en tient compte, mais de toute façon nous n'avons pas eu, du moins à ma connaissance, de tels problèmes dans l'Atlantique.

**Le sénateur McElman:** J'ai une autre question portant sur l'incidence que l'entrée en vigueur de ces amendements peut avoir sur la pêche du thon. Je ne sais pas très bien quelle est la loi actuelle au Canada. Toutefois, en raison du contenu chimique du thon, on ne pouvait pas le pêcher et le vendre légalement, mais les pêcheurs canadiens le pêchaient et le vendaient aux pêcheurs américains et ce commerce leur rapportait beaucoup. Il y a également le marché japonais qui rapporte même encore plus. Quelle est la situation actuelle et y a-t-il une disposition spéciale contenue dans ces amendements qui résoudrait ce problème?

**M. Carroll:** La situation actuelle, Monsieur le président, est que le ministère a permis aux pêcheurs américains d'entrer et d'acheter du thon des pêcheurs canadiens et cela peut être fait en vertu de la loi. Une disposition accorde ce genre de permission, mais ce commerce peut également être interdit en vertu de la loi. Par conséquent, avec les amendements proposés, si vous voulez interdire ce commerce, vous devrez faire observer la loi et appliquer les peines prévues; toutefois, vous pouvez le permettre ou non. Ce n'est que récemment que notre ministre a pris la décision de permettre ce commerce parce qu'on croyait que les pêcheurs américains ne payaient pas aux Canadiens le prix que ces thons valaient vraiment.

**Le sénateur McElman:** Et dans bien des cas, ne les payaient pas du tout.

**M. Carroll:** Je ne suis pas sûr de cela.

**Le sénateur McElman:** Il y avait de la piraterie. En ce qui concerne cette nouvelle politique pour la pêche du thon, le nombre total de prises est-il illimité ou y-a-t-il contingentement?

**M. Carroll:** Il s'agit d'une situation de contingentement, Monsieur le président. Le nombre des pêcheurs autorisés à participer à cette pêche est limité.

**Le sénateur Hastings:** Je voudrais poser deux questions. La première concerne les pénalités proposées. Vous y avez partiellement répondu en disant qu'elles devaient jouer un rôle dissuasif. Je voudrais m'assurer qu'elles ne seront pas l'équiva-

[Text]

actually act as a deterrent and not simply be part of the cost of overhead.

**Mr. Carroll:** It is both, Mr. Chairman. If the fines are heavy and the courts impose a heavy fine, the Receiver General of Canada will receive the money. So it could service that purpose too, Mr. Chairman, as the honourable senator says.

**Senator Hastings:** But it is high enough that it will deter infractions of the law?

**Mr. Carroll:** That is correct. It is our opinion, yes, that it will deter some of these fishermen from carrying out some violations in our waters.

**Senator Hastings:** The second part of my question, you said that the U.S. was much more severe.

**Mr. Carroll:** Yes. Miss Walsh would you like to respond to that?

**Miss Walsh:** To your first question, as well as the deterrent of the higher penalty, in our discussions with the foreign nations they are well aware from statements we have made to them that we will be taking into account, in deciding what allocations they should be receiving from surplus resources in our waters, what their fishing record has been in our waters; and if it is a nation that is consistently breaching our laws and regulations, that will be a very large factor in our decision as to what, if any, resources to give to them. So there is also that in the background of our minds and their minds. That too is an unwritten but very strong deterrent.

**Senator Hastings:** The second part of my question, you indicated that the U.S. was much more severe than other countries. Could you explain exactly why we are not in line with the other countries?

**Mr. Carroll:** May I read to you what I have in front of me, Mr. Chairman?

The maximum fines in Canada are significantly lower than those which exist in other major coastal states. That is, United States presently, \$100,000; United Kingdom, £50,000 on summary conviction, and at the discretion of the courts on indictment; New Zealand, \$85,000, Canadian money; Japan \$50,000, Canadian money.

So, these are the kinds of the magnitudes of the penalties imposed by these countries that have extended their jurisdiction.

**The Chairman:** I may have been wrong, but my understanding of the evidence, Senator Hastings, is that our present penalties are much lower than our neighbours' and others', but that these bring them into line with them.

**Senator Hastings:** These will be brought into line?

[Traduction]

lent des amendes imposées aux bookmakers, qu'elles auront véritablement un rôle dissuasif et qu'on ne puisse pas simplement les intégrer aux frais généraux.

**M. Carroll:** Elles ont un double rôle, Monsieur le président. Si les amendes imposées par les tribunaux sont d'un montant élevé, le receveur général du Canada va toucher cet argent. Les amendes peuvent donc servir également cette fin, Monsieur le président, comme le dit l'honorable sénateur.

**Le sénateur Hastings:** Mais sont-elles suffisamment élevées pour dissuader les éventuels délinquants?

**M. Carroll:** Oui. A notre avis, Monsieur le président, elles vont effectivement dissuader certains de ces pêcheurs de commettre des infractions dans nos eaux territoriales.

**Le sénateur Hastings:** Deuxièmement, vous avez dit que les dispositions américaines étaient beaucoup plus sévères.

**M. Carroll:** Oui. Mademoiselle Walsh, voulez-vous répondre à cette question?

**Mlle Walsh:** En ce qui concerne la première partie de votre question, concernant le rôle dissuasif des pénalités élevées, je peux vous dire que dans nos discussions avec les représentants de l'étranger, nous leur avons fait savoir que pour décider de la part à laquelle ils auraient droit sur nos ressources excédentaires, nous tiendrions compte des qualités de poissons qu'ils ont pêchés jusqu'à maintenant dans nos eaux; dans le cas d'une nation qui a commis constamment des infractions à nos lois et à nos règlements, ces infractions constitueront un facteur primordial dans notre prise de décision. Voilà donc les éléments dont nous tiendrons compte, et les pêcheurs étrangers le savent. C'est un élément dissuasif non écrit, mais de première importance.

**Le sénateur Hastings:** Vous avez ensuite indiqué que les États-Unis étaient beaucoup plus sévères que certains autres pays. Pouvez-vous me dire exactement pourquoi le Canada ne s'est pas aligné sur les autres pays?

**M. Carroll:** Puis-je vous lire ce que j'ai sous les yeux, monsieur le président?

Le maximum des amendes prévues par le Canada est sensiblement inférieur à celui que prévoient la plupart des autres états côtiers. Aux États-Unis, le maximum est actuellement de \$100,000; au Royaume-Uni, il est de 50,000 livres sur déclaration sommaire de culpabilité, et laissé à la discrétion du tribunal à la suite d'un acte d'accusation; en Nouvelle-Zélande, il est de \$85,000 en devises canadiennes, et de \$50,000 canadiens au Japon.

Voilà donc les pénalités imposées par les pays qui ont étendu la limite de leurs eaux territoriales.

**Le président:** Je puis me tromper, mais d'après ces données, il me semble, sénateur Hastings, que les pénalités actuelles sont bien inférieures à celles de nos voisins et de certains autres pays, mais que ces nouvelles dispositions vont élever les pénalités canadiennes au niveau de celles de l'étranger.

**Le sénateur Hastings:** Y aurait-il vraiment égalité?

[Text]

**The Chairman:** Yes. With these new penalties, we are up in line with the others.

**Senator Murray:** Mr. Chairman, I have some difficulty with the amendment pertaining to the regulations in which it is proposed to provide a fine of up to \$25,000 on indictment and \$5,000 on summary conviction for infractions of the regulations, which apply, I presume, to the regulations that are now in force and any regulations you may make in the future, no matter how trivial. I am not a lawyer, so I don't know how common that sort of thing is in federal legislation.

**The Chairman:** Regrettably, all too common.

**Senator Murray:** Well, I don't like being asked to vote it, I can tell you that right now. This is a question that should probably be put to the draftsman or raised before the Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments. I do not like being asked to vote that kind of authority, feeling as I do, and as I think many people do, that the Governor in Council already has altogether too much regulatory power.

**The Chairman:** I will certainly invite the witnesses to respond to your question. It was a matter I was also going to bring up, because it concerns me always on these occasions.

**Mr. Bertrand Menoury, Legal Adviser, Legal Services Branch, Department of Fisheries and Oceans:** Various acts provide for penalties for breach of regulations, and the Coastal Fisheries Protection Act is not the only one. But the penalties cannot be provided for in the regulations because the act does not generally permit regulations to provide for penalties, either fine or imprisonment.

**Senator Murray:** No, of course, but what difference does it make? You provide the fine and the penalty in the legislation, and then go ahead and regulate as you wish. You may make regulations generally for carrying out the purposes and provisions of this act—which is pretty broad.

**Mr. Menoury:** Parliament can say in an act, in a statute, that any breach of regulations will be liable to such fine or such imprisonment.

**Senator Murray:** You understand my complaint? My complaint is that it is the Governor in Council who makes the regulations, and Parliament which imposes the fine. Parliament provides for the penalty, and the Governor in Council then, without further reference to Parliament, goes ahead and promulgates the regulations.

My problem is with providing for a penalty for regulations that are not even in existence at this moment.

**The Chairman:** Just to clarify this, Senator Murray's question is not whether or not Parliament can do this. We all know Parliament can make a man a woman, if it wishes, legislatively; but what is being questioned is the wisdom of Parliament passing criminal sanctions which could give people, on indictment, a criminal record for infringing a regulation that has not even been passed yet and may be so trivial and not even published or brought to people's attention. That is what Sena-

[Traduction]

**Le président:** Oui. Avec les nouvelles pénalités, nous serons au niveau de l'étranger.

**Le sénateur Murray:** Monsieur le président, j'éprouve certaines difficultés en ce qui concerne la modification des règlements, qui prévoit d'imposer une amende d'au plus \$25,000 sur un acte d'accusation et d'au plus \$5,000 sur déclaration sommaire de culpabilité en cas d'infraction au règlement, cette disposition étant, je pense applicable aux règlements en vigueur actuellement ainsi qu'aux éventuels règlements à venir, quels qu'ils soient. Je ne suis pas juriste, et je ne sais donc pas si ce genre de chose est très fréquent dans la législation fédérale.

**Le président:** Malheureusement, c'est trop fréquent.

**Le sénateur Murray:** Je n'aime pas qu'on me demande d'accepter ce genre de chose, je vous le dis franchement. C'est sans doute une question qu'il faudrait soumettre aux rédacteurs du bill ou au Comité mixte des règlements et autres textes réglementaires. Je n'aime pas qu'on me demande de voter en faveur de ce genre de loi car j'estime, comme bien d'autres, que le gouverneur en conseil dispose déjà de pouvoirs réglementaires beaucoup trop étendus.

**Le président:** J'invite les témoins à répondre à votre question. J'allais également la soulever, car dans ce genre d'occasions, elle me préoccupe toujours.

**M. Bertrand Menoury, conseiller juridique, direction des services juridiques, Pêches et Océans Canada:** Diverses lois prévoient des peines en cas d'infraction aux règlements, et la Loi sur la protection des pêcheries côtières n'est pas la seule à le faire. Mais les peines ne peuvent être prévues dans les règlements car la Loi ne le permet pas en général, qu'il s'agisse d'amende ou de peine d'emprisonnement.

**Le sénateur Murray:** Non, bien sûr, mais quelle est la différence? Vous prévoyez l'amende et la peine dans la loi, et ensuite vous rédigez les règlements comme bon vous semble. Les règlements généralement visent à mettre en application les buts et dispositions de la loi, ce qui est assez vague.

**M. Menoury:** Le Parlement peut stipuler dans une loi, dans un texte législatif, que toute infraction aux règlements sera passible de telle ou telle amende ou peine d'emprisonnement.

**Le sénateur Murray:** Comprenez-vous pourquoi je proteste? Je proteste parce que c'est le Gouverneur en conseil qui édicte les règlements, et c'est le Parlement qui impose l'amende. Le Parlement prévoit la peine, et le Gouverneur en conseil promulgue ensuite, sans autre consultation avec le Parlement, les règlements.

Je me demande comment on peut prévoir une peine pour des règlements qui n'existent même pas encore.

**Le président:** Pour plus de précision, j'aimerais dire que le sénateur Murray ne se demande pas si le Parlement peut ou non agir ainsi. Nous savons tous que le Parlement peut transformer un homme en femme, s'il le désire; mais on peut se demander si le Parlement a raison d'adopter des sanctions au criminel qui pourrait donner à des personnes, sur déclaration de culpabilité sur un acte d'accusation, un casier judiciaire pour avoir enfreint un règlement qui n'est même pas encore

[Text]

tor Murray is addressing himself to, not whether Parliament has the power to or not.

**Mr. Menoury:** Yes, Mr. Chairman. The penalties provided by the act apply to regulations that are not yet existing.

**The Chairman:** Yes, we are aware of that, and that is Senator Murray's question: Why should that be?

**Senator Neiman:** The answer is we bring this up all the time, year after year, as you know, that with almost every bill we look at that there is this same type of provision. I think in almost every committee we have had here we have objected to this. It is a practice that has been going on for years in government, and I think it is very objectionable.

**The Chairman:** One of these years we are going to get our back up and simply refuse to do it.

There are, I might say, Senator Murray, cases we have seen which are worse than this. I was tracking this through myself while other questions were being asked to make sure that the imprisonment provisions could not be applied to the regulations, and I am fairly satisfied, although we might just look at that more carefully, before we are finished, that they don't, so at least you cannot go to prison for breach of the regulations. If you could, I myself would not vote for it. You can, however, be required to pay these fines for breach of the regulations.

Some acts are even worse. They give the Governor in Council power to impose the penalties as well as promulgate regulations, which is a totally offensive trick of draftsmen. But I am in the hands of the committee as to whether or not we are going to stand on this particular subject at this particular moment in history.

**Senator McElman:** You will recall, as most of us do, Mr. Chairman, that the Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments has been notoriously unsuccessful in getting some of the departments—not all but some of the departments to show any sympathy for the feelings of Parliament in this respect, to a degree that that committee on occasion has pointed out that some departments put in skeleton legislation to enable them to make stringent regulations without any reference to Parliament and literally bypass Parliament and use this as a device to do so. Senator Murray's point is extremely well taken.

**The Chairman:** I might just mention to you that all members of the Senate, since returning after prorogation, were greeted on their return by Consolidated Regulations of Canada. It is the first time, I guess, that they have been all gathered together. I was so appalled at the size of this shelf of books I haven't even got a place to put them yet. Now, these are the 180,000, or something, regulations that every Canadian, as the young lady has just mentioned, is deemed to know, and ignorance of them is no excuse.

[Traduction]

adopté et qui sera peut-être si insignifiant qu'il ne sera même pas publié ou porté à l'attention du public. C'est ce qui inquiète le sénateur Murray; il ne remet pas en question les pouvoirs du Parlement.

**M. Menoury:** Oui, monsieur le Président. Les peines prévues dans la loi s'appliquent à des règlements qui ne sont pas encore édités.

**Le président:** Oui, nous le savons, et c'est la question du sénateur Murray: pourquoi devrait-il en être ainsi?

**Le sénateur Neiman:** Nous ramenons toujours cette questions sur le tapis, d'une année à l'autre, car comme vous le savez, presque tous les bills que nous étudions, contiennent une disposition du genre. Je crois que presque tous les comités qui ont siégé ici, se sont opposés à cette disposition. Il s'agit d'une pratique qui a cours depuis des années au gouvernement, et je pense qu'elle est très contestable.

**Le président:** Une année, nous allons nous imposer et simplement nous y refuser.

IL faut bien dire, sénateur Murray, que certains cas que nous avons étudiés étaient pire que celui-ci. Je passais le sujet en revue pendant qu'on posait d'autres questions pour m'assurer que les dispositions d'emprisonnement ne pouvaient pas être appliquées aux règlements, et je suis assez satisfait, mais nous pourrions examiner cette question plus attentivement avant de terminer pour être encore plus certains que personne ne pourra aller en prison pour avoir violé les règlements. Si tel était le cas, personnellement, je m'y opposerais. On peut toutefois être tenu de payer ces amendes pour une infraction aux règlements.

Certaines lois sont mêmes plus sévères. Elles donnent au gouverneur en conseil le pouvoir d'imposer des peines ainsi que de promulguer des règlements, ce qui est une ruse des rédacteurs tout à fait offensante. Mais je m'en remets au Comité pour déterminer si nous devons nous buter sur cette question à ce moment-ci.

**Le sénateur McElman:** Vous vous rappellerez monsieur le président, tout comme la plupart d'entre nous, que le Comité mixte des règlements et autres textes réglementaires n'a jamais réussi à obtenir que certains ministères, pas tous, partagent les souhaits du Parlement à cet égard, il est même arrivé que le comité se plaigne que certains ministères déposent des projets de loi de portée très générales afin de se permettre d'établir des règlements plus stricts sans les soumettre au Parlement, contournant littéralement cette institution et se servant de ce mécanisme pour agir à leur guise. Le raisonnement du sénateur Murray est très clair.

**Le président:** Je me permets de mentionner que, depuis la reprise des activités parlementaires, tous les sénateurs on eu la joie de se voir remettre un exemplaire des Règlements codifiés du Canada. C'est la première fois, si je ne m'abuse, qu'on les rassemble tous ainsi. Stupéfait par le nombre imposant de livres que cela représente, je n'ai pu trouver de place pour les ranger. Il y a maintenant quelque 180,000 règlements que tout Canadien, comme vient tout juste de le mentionner cette jeune femme, est censé connaître et dont l'ignorance ne constitue pas une excuse.

[Text]

This is the type of thing we are confronting in legislative bodies today, which, as you say, the Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments is trying to come to grips with and is getting very little response from government.

Anyway, there we are, Senator Murray. I am in the committee's hands.

**Senator Murray:** I have made my point. I am not experienced enough to know how to deal with it right at this moment, but I will take counsel and reserve the right to raise it at a further stage of this bill.

**The Chairman:** Mr. Carroll would like to respond to this in the meantime, and I think we should hear from the witness.

**Mr. Carroll:** Mr. Chairman, the honourable senator referred to trivial regulations. I am not sure, regarding the regulations that we have, that exist now, that we would want to look upon them as trivial. We do have an obligation to protect our fishery resources and our fishermen. If we do not have the kind of regulations and the kind of penalties that are appropriate to deter these infractions in our fishing zone and protect our fish for our fishermen against foreign fishing vessels, where are we?

The regulations themselves deal with when a vessel may come in our zone or whether, indeed, it is allowed to come in our zone or not, where it may fish, what it may fish with, how much fish of any species it may take, carry out reportings so we can control it. We don't feel that that is really trivial, Mr. Chairman. We feel it is very important that we carry out these activities to ensure that our resource is looked after.

**The Chairman:** On that point, in defence of Senator Murray, he was not saying all your regulations are trivial. He said, "for the enforcement of regulations, however trivial."

**Mr. Carroll:** I beg your pardon.

**The Chairman:** He was not talking about all your regulations being trivial at all, but you could have a trivial regulation amongst the important regulations and that would also bring the same sanctions. That was his point.

**Mr. Carroll:** One other point I may make, Mr. Chairman, and that is that these are maximum penalties that we are asking for in the amendments, and really it is the courts who decide how much and to what extent, what amounts they would impose in relation to the infraction that the people would be charged with.

**The Chairman:** That is the saving grace in the system.

**Senator Murray:** Yes.

**The Chairman:** Thank you, Senator Murray. Have you further questions?

[Traduction]

C'est à ce genre de situation que doivent faire face les corps législatifs aujourd'hui; c'est d'ailleurs un problème que le Comité mixte des règlements et autres textes réglementaires voudrait bien voir régler et à propos duquel il parvient mal à sensibiliser le gouvernement.

De toute façon, revenons où nous en étions, sénateur Murray. Je suis à la disposition du comité.

**Le sénateur Murray:** J'ai exposé mon point. Je n'ai pas assez d'expérience pour savoir comment aborder ce problème pour l'instant, mais je demanderai conseil, et je me réserve le droit de soulever de nouveau ce point ultérieurement au cours de l'étude du projet de loi.

**Le président:** M. Carroll aimerait toutefois vous répondre, et je crois que nous devrions l'écouter.

**M. Carroll:** Monsieur le président, l'honorable sénateur a parlé de règlements insignifiants. Je ne suis pas certain, compte tenu des règlements qui existent à l'heure actuelle, que nous pourrions tous les qualifier d'insignifiants. Nous sommes de fait tenus de protéger nos ressources et nos pêcheurs. Si nous ne disposons pas du genre de règlements et de sanctions appropriés pour prévenir ces infractions dans notre zone de pêche et si nous ne protégeons pas notre poisson et nos pêcheurs contre les navires de pêche étrangers, où allons-nous?

Les règlements eux-mêmes mentionnent à quel moment ces embarcations peuvent pénétrer dans notre zone ou, de fait, si elles ont droit d'y pénétrer ou non, les limites où la pêche est permise, les engins autorisés, l'importance des prises de chaque espèce auxquelles les pêcheurs ont droit, les rapports qu'ils sont tenus de soumettre de sorte que nous pouvons exercer un certain contrôle. Nous n'avons pas l'impression que ces règlements sont insignifiants, monsieur le président. Nous estimons qu'il est très important de procéder ainsi afin d'assurer la protection de nos ressources.

**Le président:** Sur ce point, pour prendre la défense du sénateur Murray, il n'a pas dit que tous les règlements étaient insignifiants. Il a dit: «l'application des règlements, si insignifiants soient-ils.»

**M. Carroll:** Plaît-il?

**Le président:** Il n'a pas dit que tous vos règlements étaient insignifiants, mais plutôt qu'il se pourrait qu'il se trouve parmi des règlements importants un règlement insignifiant qui entraînerait les mêmes sanctions. C'est le point qu'il voulait faire ressortir.

**M. Carroll:** J'aimerais également ajouter monsieur le président, qu'il s'agit-là des pénalisations maximums que nous demandons dans les amendements, et en vérité ce sont les tribunaux qui décident des peines à appliquer, qui décident des sommes selon les infractions commises.

**Le président:** C'est-à-dire que c'est ce qui sauve tout.

**Le sénateur Murray:** Oui.

**Le président:** Merci, sénateur Murray. Avez-vous d'autres questions?

[Text]

**Senator Murray:** I simply want to say, in reply to that, that my concern was not only with the regulations that now exist but with any future regulations that may be promulgated by the Governor in Council under that section.

I appreciate the extremely difficult task you and your people have, but I regard the principle that I tried to enunciate, having as it does to do with our system of government and our system of justice, as being at least as important. This is probably not the forum in which to take up a question as general as this. I will reserve my right to do it elsewhere or at another stage.

**The Chairman:** I would be very happy, not formally but informally, to speak to the new chairman of the Legal and Constitutional Affairs Committee and also the co-chairman of the Statutory Instruments Committee on this. Has it been reconstituted yet?

**Senator Neiman:** Yes.

**The Chairman:** We, in this committee, handle very little legislation, as you are aware. It is probably not the place to make a stand on this issue, but I certainly look for guidance in the future to those other committees as to how they think this particular problem should be approached. If it is the wish of the members of the committee that I do that, I certainly shall.

**Senator McElman:** Mr. Chairman, may I simply comment that it is refreshing to hear this approach from Senator Murray, because I would point out that Senator Murray has, in his experience, the record of having been *the* senior bureaucrat in a provincial government and this is not new to his approach. So hearing it from one with a bureaucratic background, as I have myself, it is refreshing.

**Senator Macquarrie:** There have been, Mr. Chairman, various obiter dicta about this subject. I appreciate Senator Murray raising it. Around other tables, not many miles from here, I have heard it for so many years that I am reaching the stage of pained futility, but I hope that we can just stop short of that and perhaps accomplish something. I think your suggestion of your own action is a good one on a terribly fundamental thing.

**The Chairman:** Thank you. One of the other witnesses wishes to comment on this point.

**Mr. C. E. McGee, Departmental Secretary, Department of Fisheries and Oceans:** Mr. Chairman, I might only raise one point. Probably the unique situation respecting fisheries regulations is the fact that they are very dynamic. There is a requirement to adjust them on a real time basis.

I guess the alternative to putting more of the requirements into the statute itself would be desirable and preferable if you did not have this requirement to almost annually change and adjust this because of the fishing seasons, the levels of fishing activity, the quota situation and the fact that fish are a resource that has to be managed that way. So in the fisheries area, it is a specific problem that we are aware of, but we are a bit unique in that sense.

[Traduction]

**Le sénateur Murray:** J'aimerais en réponse dire que ce ne sont pas seulement les dispositions en vigueur qui me préoccupent, mais également les dispositions qui seront adoptées à l'avenir, promulguées par le gouverneur en conseil et contenues dans cet article.

Je suis conscient de la difficulté de votre tâche, mais je considère ce principe que j'ai essayé d'énoncer, qui concerne notre système de gouvernement et notre justice, pour au moins aussi important. Ici n'est sans doute point le lieu où traiter d'une question aussi large que celle-là. Je me réserve de le faire ailleurs ou à un autre moment.

**Le président:** Laissez-moi vous dire entre nous, que je serais très heureux, d'avoir un entretien avec le président du Comité des questions juridiques et constitutionnelles, et avec le vice-président du Comité des textes réglementaires; celui-ci a-t-il été reconstitué?

**Le sénateur Neiman:** Oui.

**Le président:** A ce comité-ci, nous discutons rarement législation, comme vous vous en apercevez. Ce n'est sans doute pas l'endroit où faire un bilan de la question, mais à l'avenir j'espère que les autres comités pourront m'aider et m'indiquer leur façon d'aborder ce genre de problème. Si les membres de ce comité le désirent, je le ferais.

**Le sénateur McElman:** Monsieur le président, j'aimerais dire à quel point c'est une surprise agréable d'entendre le sénateur Murray, car j'aimerais faire remarquer que le sénateur Murray a eu l'occasion d'être le doyen des fonctionnaires d'un gouvernement provincial, et qu'il n'est pas novice en la matière. Si bien que d'entendre ces arguments de la bouche d'un ancien fonctionnaire, comme je l'ai fait moi-même, est extrêmement agréable.

**Le sénateur Macquarrie:** Il y a eu, monsieur le président divers avis émis sur ce sujet. Je suis heureux que le sénateur Murray soulève la question. Pas très loin d'ici, j'ai entendu dire, à d'autres tables que je radotais, mais j'espère que nous pouvons couper court à tout cela et avancer dans notre travail. Je pense donc que votre proposition d'initiative concernant un point terriblement fondamental, est bonne.

**Le président:** Merci. Une autre témoin désire parler.

**M. C. E. McGee, secrétaire ministériel, ministère des Pêches et Océans:** Monsieur le président, j'ai un seul point à soulever. La situation unique dans laquelle se trouvent les règlements concernant les pêcheries, est qu'ils sont extrêmement variables. Il faut un dispositif d'adaptation du moment.

Je suppose que la solution qui consiste à insérer des conditions supplémentaires dans la loi elle-même serait préférable si vous n'étiez soumis à l'exigence de modifications et d'ajustements annuels, suivant les saisons de pêche, les différents niveaux d'activité, la situation des quotas et du fait que le poisson représente une richesse qui doit être gérée de cette manière. C'est un problème particulier du domaine des pêcheries dont nous sommes conscients, et nous sommes un peu uniques en ce sens.

[Text]

**The Chairman:** I think the members of the committee are all appreciative of the fact that not only in your regulations but in other areas of government you cannot put it all in the statute. It is too slow to change. You have to be able to have regulations that change from time to time. I do not think it is fair to ask you to deal with a problem that Parliament has struggled with for years and has not been able to come to grips with. The type of thing that has been discussed and the type of thing I would hope we could come to, at some point in the history of our Parliament, is that a penalty section such as this might apply to those regulations which are published under certain circumstances, and possibly tabled in Parliament and things of this sort—that penalties would only apply to regulations passed and published in a certain fashion, whereas other regulations could be promulgated more easily. But that is certainly not for you people to cope with. Parliament has not been able to for many years, and I do not suggest that you can be asked to do so. We know that you need regulations; and that you need to promulgate them from time to time to meet changing circumstances.

Are other members of the committee satisfied with my quick tracking here?

Sorry, before I come to that, I have Senator Lapointe on my list.

**Senator Lapointe:** What happens if the persons cannot pay the fine, as there is no alternative. Is the government allowed to sell the boat or to take away the licence?

**Mr. Carroll:** We would normally ask the courts to confiscate out of the catch, or the boat. I cannot recall confiscating a large vessel, for instance, but we have asked the courts to confiscate either the catch or part of the catch. The vessel can be held by the courts, pending payment of the fine.

**The Chairman:** Can the vessel and/or the catch be forfeited, in addition to the fine?

**Mr. Carroll:** That is possible but very unlikely, Mr. Chairman.

**The Chairman:** When you say "unlikely", you mean the courts have not done that?

**Mr. Carroll:** They have not done that. On some occasions they have confiscated or ordered confiscated part of the catch—we are talking about large foreign vessels—in addition to a fine. Usually, if the fine is substantial, the percentage of confiscation of the catch is very low or vice versa.

**The Chairman:** I think, Senator Lapointe, your question probably was, did they have the power to do both? I believe the answer is yes; theoretically they could do it.

**Mr. Carroll:** The court.

**The Chairman:** The court could do both. But normally they balance the two.

**Mr. Carroll:** Yes.

[Traduction]

**Le président:** Je crois que les membres du Comité reconnaissent tous qu'il est impossible de tout inclure dans les lois, qu'il s'agisse de vos règlements ou de ceux relevant d'autres secteurs du gouvernement. Le processus de modification des lois est trop lent. Il faut des règlements qui peuvent changer de temps à autre. Je ne crois pas qu'il soit juste de vous demander de vous occuper d'un problème avec lequel le Parlement est aux prises depuis de nombreuses années et qu'il a été incapable de résoudre. Le genre de chose dont nous avons discuté et ce à quoi j'aimerais que nous arrivions à un certain moment de l'histoire de notre Parlement, c'est que des dispositions comme celles-ci relatives aux peines, puissent s'appliquer aux règlements qui sont établis dans certaines circonstances, peut-être même déposés au Parlement, et que les peines s'appliqueraient uniquement aux règlements adoptés et décrétés selon certaines modalités, alors que d'autres pourraient être promulgués plus aisément. Mais il n'en tient certainement pas à vous de le faire. Le Parlement n'y est pas arrivé après de nombreuses années et je ne crois pas qu'on puisse l'exiger de vous. Nous savons que vous avez besoin de règlements, qu'il vous faut les promulguer de temps à autre pour faire face aux circonstances qui changent.

Les autres membres du Comité me suivent-ils?

Je m'excuse, avant d'en arriver à cela, je dois céder la parole au sénateur Lapointe.

**Le sénateur Lapointe:** Qu'arrive-t-il dans le cas des personnes qui sont incapables de payer l'amende, puisqu'il n'y a aucune option. Le gouvernement est-il autorisé à vendre le bâtiment ou de lui retirer sa licence?

**M. Carroll:** Nous demandons normalement aux tribunaux de confisquer la part des prises correspondant à l'amende, ou de saisir le bâtiment. Je ne me souviens pas qu'on ait confisqué un gros bâtiment, par exemple, mais nous avons demandé aux tribunaux de confisquer la totalité ou une partie des prises. Le bâtiment peut être retenu par les tribunaux jusqu'à ce que l'on paie l'amende.

**Le président:** Le bâtiment et/ou les prises peuvent-ils être confisqués en sus d'une amende?

**M. Carroll:** C'est possible mais très peu probable, Monsieur le président.

**Le président:** Quand vous dites «peu probable», vous entendez par là que les tribunaux ne l'ont pas fait?

**M. Carroll:** C'est exact. Dans certains cas, en plus de l'amende, ils ont saisi ou ordonné la confiscation d'une partie des prises; nous parlons-là de gros bâtiments de pêche étrangers. D'ordinaire, si l'amende est forte, la proportion des prises confisquées est très faible ou vice-versa.

**Le président:** Je crois, sénateur Lapointe, que vous vouliez probablement savoir si les tribunaux avaient l'autorité de le faire? La réponse est oui, ils le pourraient, en théorie.

**M. Carroll:** Les tribunaux.

**Le président:** Les tribunaux pourraient imposer ces deux mesures. Mais normalement, on équilibre les deux.

**M. Carroll:** Oui.

[Text]

**The Chairman:** Senator Lapointe, any further questions?

**Senator Lapointe:** No.

**The Chairman:** I mentioned a moment ago that my quick tracking of these offence provisions indicated to me, over the page, subclause (4) where the imprisonment is provided for quite specifically only applies, it appears, to 7(d), and I have the consolidated act here as others of you have, 7(a), (b), (c), (d) being the question of resisting or wilfully obstructing protection officers. That is indeed a clause in the act, not in the regulations. It would seem to me that we are at least saved from being asked to provide for any term of imprisonment for an offence in the regulations. Is that your reading, Senator Neiman?

**Senator Neiman:** Yes.

**The Chairman:** I am satisfied that is the way it would work.

I have from our Law Clerk something that I wish to bring to your attentions. It does not involve, fortunately, an amendment to the act because they are only marginal notes. I will give you this afterwards.

For your information an editorial correction will be required to rearrange the marginal notes on page one so that the word "penalties" appears opposite subsection 8(1) rather than subs. 8(3).

—where it is now.

However, since marginal notes form no part of the law but are inserted for convenience of reference only, this is not a correction that requires committee approval. I shall simply instruct the printer to make the necessary corrections when ordering a reprint, once the bill has had third reading in the Senate.

I shall similarly arrange to have the French marginal note opposite clause 2 on page two of the bill amended to correspond with the English word "Transitional". The French marginal note should read "Disposition Transitoire".

Apparently, that will be done automatically. Unless you have a comment on that you may take a copy of that letter, and let me have it back.

May we then proceed, if there are no further comments from members of the committee, with consideration of—

**Senator Lapointe:** On the last paragraph, you said that it is a \$25,000 fine and/or two years of imprisonment in the other one, but in the bill it is plus the imprisonment. Is there any choice, or do they have both penalties? Because here, if I read well, it is:

—on summary conviction, to a fine not exceeding five thousand dollars or—

In French it is "and"; there is no "or" in the French.

**Mr. Menoury:** Which section?

[Traduction]

**Le président:** Sénateur Lapointe, d'autres questions?

**Le sénateur Lapointe:** Non.

**Le président:** J'ai dit, il y a un petit moment, que mon survol rapide des dispositions relatives aux infractions m'a permis de constater, au paragraphe (4), que l'emprisonnement ne s'applique, semblerait-il, qu'au paragraphe 7d). J'ai en main la loi intégrale, comme certains d'entre vous d'ailleurs, et les alinéas 7a), b) c) et d) visent les personnes qui résistent ou qui mettent volontairement des entraves à un préposé à la protection. C'est effectivement prévu dans la Loi, et non dans le règlement. Je crois que nous évitons au moins d'avoir à prévoir dans le règlement une disposition relative à une peine d'emprisonnement pour une infraction. Est-ce ce que vous comprenez, sénateur Neiman?

**Le sénateur Neiman:** Oui.

**Le président:** Je trouve cela satisfaisant.

J'ai quelque chose ici du secrétaire légiste que je veux porter à votre attention. Il ne s'agit pas, heureusement, d'une modification à la loi, mais plutôt des notes marginales. Je vous en ferai part plus tard.

À titre d'information, une correction devrait être apportée de façon que la note marginale «peines» paraisse vis-à-vis du paragraphe 8(1) plutôt que du paragraphe 8(3).

—Le texte est maintenant le suivant:

Toutefois, étant donné que les notes en marge ne font pas partie de la loi mais sont fournies pour référence seulement, il n'est pas nécessaire que le Comité approuve cette correction. Je demanderai simplement à l'imprimeur d'apporter les corrections nécessaires à la réimpression, une fois que le projet de loi aura passé l'étape de la troisième lecture au Sénat.

Je veillerai également à ce que la note rédigée en français et se trouvant en marge de l'article 2, à la page 2 du projet de loi, soit modifiée pour qu'elle corresponde au mot anglais «Transitional». Les mots «Disposition transitoire» devraient figurer dans la version française de la note en marge.

Apparemment, cela se fera automatiquement et à moins que vous n'ayez des commentaires à faire, vous pourriez prendre une copie de cette lettre et me la rendre plus tard.

Si les membres du Comité n'ont pas d'autres commentaires, nous pourrions passer à l'étude de...

**Le sénateur Lapointe:** A propos du dernier paragraphe, vous dites que le contrevenant encourt une amende de \$25 000 et/ou un emprisonnement de deux ans dans l'autre paragraphe, mais dans le projet de loi, l'amende s'ajoute à la peine d'emprisonnement. Un choix est-il offert ou les deux peines sont-elles imposées? Dans la version anglaise, je lis:

—on summary conviction, to a fine not exceeding five thousand dollars...

Dans la version française, on retrouve le mot «et» au lieu de «ou».

**M. Menoury:** A quel article faites-vous référence?

[Text]

**The Chairman:** You are reading from subsection (4)?

**Senator Lapointe:** Yes. In French it says "and", it does not say "or". "et" means "and"—plus. So there is something wrong.

**Mr. Carroll:** Mr. Chairman, it should be "and/or".

**The Chairman:** How is the rest of the French? I am not bilingual. How does the rest of the French read?

**Senator Lapointe:** It means that they have both penalties; it is not so in the English.

**Mr. Menoury:** It should be "or". It should be "ou" in French.

**Senator Lapointe:** It should be "et/ou"? If it is like the English, it should be only "ou", "or both" it says in the English.

**Mr. Menoury:** In English you have:

... not exceeding twenty-five thousand dollars or to imprisonment for a term not exceeding two years or to both;

I think the French is correct here, it says:

une amende d'au plus vingt-cinq mille dollars et un emprisonnement d'au plus deux ans ou l'une de ces deux peines;

**Senator Lapointe:** "ou l'une de ces deux peines", that's all right.

**The Chairman:** How do you translate to the English?

**Senator Lapointe:** "ou l'une de ces deux peines." There is a choice, but the sentence is made in a different way.

**The Chairman:** Could you translate the French for me?

**Mr. Menoury:** The French?

**The Chairman:** Yes, using the "add".

**Mr. Menoury:** "on summary conviction to a fine not exceeding five thousand dollars and imprisonment for a term not exceeding six months or either one;"

**The Chairman:** Either one as opposed to both. I think it comes out the same.

**Mr. Menoury:** It is not a word-for-word translation.

**The Chairman:** Again, it is at the discretion of the court. You can have both. You can have the \$10,000 fine, or whatever it is, plus the term of imprisonment under either section. So I suppose that is all right.

I will call the bill clause by clause, there are only two clauses.

**Senator McElman:** Before you do, do we have application from any element of the industry to be heard on this?

[Traduction]

**Le président:** Êtes-vous au paragraphe (4)?

**Le sénateur Lapointe:** Oui. La version française dit «et» au lieu de «ou». Les versions ne concordent donc pas.

**M. Carroll:** Monsieur le président, on devrait écrire «et/ou».

**Le président:** Comment est rédigé le reste de la version française? Je ne suis pas bilingue et je puis juger par moi-même.

**Le sénateur Lapointe:** Contrairement à la version anglaise, le français stipule que les deux peines sont imposées.

**M. Menoury:** On devrait retrouver le mot «ou» en français.

**Le sénateur Lapointe:** Faudrait-il écrire «et/ou»? Si l'on veut s'en tenir à l'anglais, il faudrait lire «ou» ou «les deux à la fois».

**M. Menoury:** La version anglaise dit:

... not exceeding twenty-five thousand dollars or to imprisonment for a term not exceeding two years or to both;

Je crois que la version française est correcte puisqu'on y dit:

une amende d'au plus vingt-cinq mille dollars et un emprisonnement d'au plus deux ans ou l'une de ces deux peines;

**Le sénateur Lapointe:** «Ou l'une de ces deux peines». Les deux versions correspondent.

**Le président:** Comment traduisez-vous cette expression en anglais?

**Le sénateur Lapointe:** En disant «ou l'une de ces deux peines», on laisse le choix, mais la phrase est rédigée différemment.

**Le président:** Pourriez-vous traduire pour moi la version française?

**M. Menoury:** Traduire le français?

**Le président:** Oui, en utilisant «and».

**M. Menoury:** «On summary conviction to a fine not exceeding five thousand dollars and imprisonment for a term not exceeding six months, or either one;»

**Le président:** «Either one» par opposition à «both». Je pense que cela revient au même.

**M. Menoury:** Ce n'est pas une traduction littérale.

**Le président:** Encore une fois, c'est à la discrétion du tribunal. On peut récolter les deux: l'amende de \$10,000, ou de quelque autre montant, ainsi que la peine d'emprisonnement, et ce, aux termes de l'un ou l'autre article. Je suppose donc que c'est bien ainsi.

Je mettrai le projet de loi en discussion article par article; il n'y en a que deux.

**Le sénateur McElman:** Auparavant, j'aimerais savoir si des membres de l'industrie ont demandé de se faire entendre à ce sujet?

[Text]

**The Chairman:** I have received nothing whatsoever. Of course, it was just referred to the committee. Possibly a way of seeking some information relative to your question is, did the industry appear, or seek to appear, before the Commons committee on this bill?

**Mr. McGee:** This is an S bill. It would appear, since it is a major application toward foreign fishing effort and giving us greater powers to control that effort, that the industry would probably welcome it.

**Senator McElman:** It does have application to the domestic industry as well.

**Mr. McGee:** That is right, if there is trans-shipment of fish product at sea, Mr. Chairman.

**The Chairman:** That is the thrust, but it is all penalty sections of the bill for all fishermen, both Canadian and foreign.

I can only say, in answer to your question, Senator McElman, that I have no knowledge of any application by anyone in the industry, or otherwise, to make any representations relative to this bill.

**Senator McElman:** Could I ask the representatives of the department: Could they foresee that any element of the industry would want to be heard on this?

**Mr. Carroll:** Mr. Chairman, I attend meetings quite frequently with the representatives of the industry, both the primary and the secondary, dealing with, say, our offshore fisheries, in addition to our domestic fisheries, and informally in meetings our industry people always say that the fines that they read of in the papers that are imposed for infractions by foreign vessels are not adequate, and invariably we get that kind of response from our industry people, and particularly so from the little fisherman. In private conversations I hear the same thing, as I travel throughout the country. I cannot comment any further, I am sorry, Mr. Chairman; but we certainly do get observations from the fishermen in these committees.

**Senator McElman:** That does not answer my question, Mr. Chairman. My question is: Would the department expect that any element of our industry, the domestic industry, would wish to be heard on this bill, or is it something that they would accept?

**Mr. Carroll:** Mr. Chairman, my immediate observation would be that they would not; that they would be quite satisfied that these amendments go through as they are.

**Senator McElman:** That satisfies me, Mr. Chairman. I would assume that if any of the major firms on the east coast or the west coast are interested, they will have an opportunity in the House.

**The Chairman:** It would seem to me that Senator Hastings came close to the nub of the question when he observed that it was important to bring fines to a level where they were not simply a licence to break the law, such as a \$10 fine in bootlegging cases and things of that sort. These seem to come to a level where that is accomplished.

[Traduction]

**Le président:** Je n'ai aucune demande en ce sens. Évidemment, on vient de nous déférer ce projet de loi. Mais on pourrait peut-être chercher à savoir si des membres de l'industrie ont comparu devant le comité de la Chambre ou ont demandé de le faire?

**M. McGee:** C'est un projet de loi du Sénat. Il me semble que l'industrie devrait s'en féliciter, car il s'applique principalement aux efforts de pêche étrangère, et nous accorde plus de pouvoirs pour contrôler ces efforts.

**Le sénateur McElman:** Il s'applique aussi à l'industrie intérieure.

**M. McGee:** Oui, s'il y a transbordement de produits de la pêche en mer, Monsieur le président.

**Le président:** C'est ce que dit la loi, mais ces articles prévoient des sanctions applicables à tous les pêcheurs, canadiens et étrangers.

Tous ce que je puis dire pour répondre à votre question, sénateur McElman, c'est qu'à ma connaissance, nous n'avons reçu de l'industrie ou d'ailleurs aucune demande de comparution au sujet du présent projet de loi.

**Le sénateur McElman:** J'aimerais demander aux représentants du ministère s'ils prévoient que des membres de l'industrie voudront se faire entendre à ce sujet?

**M. Carroll:** J'ai fréquemment des réunions avec des représentants de l'industrie primaire et secondaire au sujet, par exemple de nos pêches en haute mer, ainsi que de nos pêches intérieures. Invariablement, les membres de l'industrie me diront au cours de ces réunions que les amendes dont ils entendent parler dans les journaux et qui sont imposées pour infractions par des navires étrangers ne sont pas appropriées. C'est le type d'observations qu'on obtient invariablement des gens de l'industrie, et notamment des petits pêcheurs. Au cours de conversations privées, on m'a dit la même chose; et je voyage dans tout le pays. Je ne pourrais ajouter autre chose; je suis désolé, monsieur le président. Mais il est certain que nous obtenons des observations des pêcheurs dans ces comités.

**Le sénateur McElman:** Cela ne répond pas à ma question, Monsieur le président. Ma question est la suivante: le Ministère s'entend-il que des éléments de notre industrie intérieure demandent à se faire entendre au sujet du projet de loi, ou est-ce qu'ils l'acceptent?

**M. Carroll:** Monsieur le président, je dirais qu'ils ne tiennent pas à faire entendre, et qu'ils seraient d'accord pour que ces modifications soient adoptées dans leur forme actuelle.

**Le sénateur McElman:** Cette réponse me satisfait, monsieur le président. Je suppose que si des entreprises importantes de la côte Est ou de la côte Ouest étaient intéressées, elles auraient l'occasion d'en discuter à la Chambre.

**Le président:** Il me semble que le sénateur Hastings a touché à l'essentiel de la question lorsqu'il a observé qu'il était important d'imposer des amendes assez élevées afin qu'elles ne soient pas considérées comme une simple autorisation de violer la loi, ainsi, une amende de \$10 dans les cas de contrebande d'alcool, etc. Celles-ci semblent assez raisonnables pour atteindre l'objectif.

[Text]

**Senator McElman:** My question is one I will be raising on any bill that comes before a committee because of some of the experiences we had last session and the session before, in the previous Parliament, where there were comments made about people who should have been heard were not heard.

**The Chairman:** We have certainly had no applications whatsoever.

Are there other comments from members of the committee before we deal with the bill?

There are only two clauses here. Shall clause 1 carry?

**Hon. Senators:** Carried.

**The Chairman:** Shall clause 2 carry?

**Hon. Senators:** Carried.

**The Chairman:** Shall the title carry?

**Hon. Senators:** Carried.

**The Chairman:** Shall the bill carry without amendment?

**Hon. Senators:** Carried.

**The Chairman:** Shall I report the bill without amendment?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Thank you, honourable senators. I declare this meeting adjourned.

The committee adjourned.

[Traduction]

**Le sénateur McElman:** Ma question est une question que je soulèverai sur tout projet de loi qui est présenté devant un Comité parce qu'à cause de certaines des expériences que nous avons eues au cours de la dernière session et de la session précédente, au cours de la législature précédente des observations ont été faites au sujet de personnes qui auraient dû être entendues mais qui ne l'ont pas été.

**Le président:** Nous n'avons certainement pas eu de demandes à ce sujet.

Y a-t-il d'autres observations avant que nous commençons l'étude du projet de loi.

Il n'y a que deux articles ici. Adoptons-nous l'article 1?

**Des voix:** Adopté.

**Le président:** Adoptons-nous l'article 2?

**Des voix:** Adopté.

**Le président:** Adoptons-nous le titre?

**Des voix:** Adopté.

**Le président:** Adoptons-nous le projet de loi sans amendement?

**Des voix:** Adopté.

**Le président:** Dois-je faire rapport du projet de loi sans amendement?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Je vous remercie, honorables sénateurs. Je déclare la séance levée.

Le comité s'ajourne.

	Canada Post Postage paid	Postes Canada Port payé
<b>Third class</b>		
<b>Troisième classe</b>		
<b>K1A 0S7 HULL</b>		

If undelivered, return COVER ONLY to:  
Canadian Government Printing Office,  
Supply and Services Canada,  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:  
Imprimerie du gouvernement canadien,  
Approvisionnement et Services Canada,  
45, boulevard Sacré-Coeur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

**WITNESSES—TÉMOINS**

*From the Department of Fisheries and Oceans:*

- Mr. J. W. Carroll, Director, Resource Allocation Branch;
- Mr. Bertrand Menouri, Legal Services;
- Mrs. Mary Walsh, Senior Policy Advisor, International Directorate;
- Mr. C. E. McGee, Department Secretary.

*Du ministère des Pêches et des Océans:*

- M. J. W. Carroll, directeur, Direction de la répartition des ressources;
- M. Bertrand Menouri, Bureau du contentieux;
- Mme Mary Walsh, analyste sénior des politiques, Direction générale des affaires internationales;
- M. C. E. McGee, secrétaire du ministère.



First Session  
Thirty-first Parliament, 1979

Première session de la  
trente et unième législature, 1979

SENATE OF CANADA

---

SÉNAT DU CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du comité  
sénatorial permanent des*

**Foreign  
Affairs**

**Affaires  
étrangères**

*Chairman:*  
The Honourable GEORGE C. van ROGGEN

---

*Président:*  
L'honorable GEORGE C. van ROGGEN

---

Tuesday, December 11, 1979

Le mardi 11 décembre 1979

**Issue No. 2**

**Fascicule n° 2**

**First Proceedings on:**  
Canadian Relations with the United States

---

**Premier fascicule concernant:**  
Les relations du Canada avec les États-Unis

---

**WITNESSES:**  
(See back cover)

**TÉMOINS:**  
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
FOREIGN AFFAIRS

The Honourable George C. van Roggen, *Chairman*  
The Honourable Heath Macquarrie, *Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Bird	McDonald
Bosa	McElman
*Flynn	Muir
Frith	Murray
Graham	Neiman
Hastings	*Perrault
Lafond	Rizzuto
Lamontagne	Tremblay
Lang	van Roggen
Lapointe	Walker
Macquarrie	Yuzyk—(20)

*\*Ex Officio Members*

(Quorum 5)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT  
DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

*Président:* L'honorable George C. van Roggen  
*Vice-président:* L'honorable Heath Macquarrie

Les honorables sénateurs:

Bird	McDonald
Bosa	McElman
*Flynn	Muir
Frith	Murray
Graham	Neiman
Hastings	*Perrault
Lafond	Rizzuto
Lamontagne	Tremblay
Lang	van Roggen
Lapointe	Walker
Macquarrie	Yuzyk—(20)

*\*Membres d'office*

(Quorum 5)

Published under authority of the Senate by the  
Queen's Printer for Canada

Available from the Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9

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

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9

## ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate, Thursday, November 15, 1979:

"With leave of the Senate,

The Honourable Senator van Roggen moved, seconded by the Honourable Senator Lafond:

That the Standing Senate Committee on Foreign Affairs be authorized to continue its examination of and report upon Canadian relations with the United States;

That the papers and evidence received and taken on the subject in the Twenty-Ninth and Thirtieth Parliaments be referred to the Committee;

That the Committee be empowered to engage the services of such counsel and technical, clerical and other personnel as may be required for the purpose of the said examination and for the purpose of its examination and consideration of such legislation and other matters as may be referred to it, at such rates of remuneration and reimbursement as the Committee may determine, and to compensate witnesses by reimbursement of travelling and living expenses, if required, in such amount as the Committee may determine; and

That the committee have power to sit during adjournments of the Senate.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative."

*Le greffier du Sénat*

Robert Fortier

*The Clerk of the Senate*

## ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat le jeudi 15 novembre 1979:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur van Roggen propose, appuyé par l'honorable sénateur Lafond,

Que le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères soit autorisé à continuer son étude des relations du Canada avec les États-Unis et à faire rapport à ce sujet;

Que les documents recueillis et les témoignages entendus sur ce sujet au cours des vingt-neuvième et trentième Législatures soient déferés au Comité;

Que le Comité soit autorisé à retenir les services d'avocats, de personnel technique et de personnel de bureau dont il pourra avoir besoin aux fins de ladite enquête et aux fins d'examiner les mesures législatives et autres questions qui peuvent lui être déferés, et aux tarifs de rémunérations et de remboursement que le Comité peut déterminer, et à indemniser les témoins en leur remboursant des frais de voyage et de subsistance, si nécessaire, aux montants que le Comité peut déterminer; et

Que le Comité soit autorisé à siéger durant les ajournements du Sénat.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, DECEMBER 11, 1979

(4)

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 4:05 p.m., the Chairman, the Honourable senator van Roggen presiding.

*Present:* The Honourable Senators Bird, Bosa, Frith, Hastings, Lafond, Lang, Lapointe, Macquarrie, McDonald, McElman, Murray, Neiman, Rizzuto, Tremblay and van Roggen. (15)

*Present but not of the Committee:* The Honourable Senator Cameron.

*In attendance:* From the Parliamentary Centre on Foreign Affairs and Foreign Trade: Mr. Peter C. Dobell, Director and Mrs. Carol Seaborn.

The Committee proceeded to consider its Order of Reference dated November 15, 1979 dealing with Canadian relations with the United States.

*Witnesses:*

Dr. D. W. Slater, Director, Economic Council of Canada;

Dr. James G. Frank, Director of the Compensation Research Centre, Conference Board in Canada.

Dr. Slater and Dr. Frank made statements and then answered questions put to them by members of the Committee.

Dr. Frank tabled 3 documents issued by the Conference Board in Canada and entitled: "Assessing Trends in Canada's Competitive Position: The Case of Canada and the United States", "Canada's Manufacturing Sector: Performance in the 1970's" and "Recent Trends in Relative Labour Costs: Selected Industries in Canada and the United States". These documents have been retained by the Committee for its record.

At 6:05 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 11 DÉCEMBRE 1979

(4)

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui à 16 h 05 sous la présidence de l'honorable sénateur van Roggen (président).

*Présents:* Les honorables sénateurs Bird, Bosa, Frith, Hastings, Lafond, Lang, Lapointe, Macquarrie, McDonald, McElman, Murray, Neiman, Rizzuto, Tremblay et van Roggen. (15)

*Présent mais ne faisant pas partie du Comité:* L'honorable sénateur Cameron.

*Aussi présents:* Du Centre parlementaire des affaires étrangères et du commerce extérieur: M. Peter C. Dobell, directeur et M<sup>me</sup> Carol Seaborn.

Le Comité entreprend l'étude de son ordre de renvoi du 15 novembre 1979 portant sur les relations du Canada avec les États-Unis.

*Témoins:*

M. D. W. Slater, directeur, Conseil économique du Canada;

M. James G. Frank, directeur du Bureau de recherches sur la rémunération, Conference Board in Canada.

M. Slater et M. Frank font des déclarations et répondent ensuite aux questions qui leur sont posées par les membres du Comité.

M. Frank dépose trois documents émis par le Conference Board du Canada et intitulés: «Évaluation des tendances de la situation concurrentielle canadienne: le cas du Canada et des États-Unis», «Secteur de fabrication du Canada: rendement dans les années 1970» et «Tendances récentes dans les coûts relatifs de la main-d'œuvre: industries choisies au Canada et aux États-Unis». Ces documents ont été retenus par le Comité pour son propre dossier.

À 18 h 05, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

*Le greffier du Comité*

Patrick Savoie

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, December 11, 1979

[Text]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 4.00 p.m. to examine Canadian relations with the United States.

**Senator George C. van Roggen** (*Chairman*) in the Chair.

**The Chairman:** Honourable senators, we are starting a little later than we anticipated this afternoon, as a result of the Senate sitting. I should like to get underway and see if we can do justice to the witnesses who have been kind enough to appear before us this afternoon and still finish within a reasonable time—hopefully by six o'clock.

I need hardly mention that we have received new terms of reference from the Senate to continue our study of Canada-U.S. relations. This will be the first hearing in what will, in effect, be Volume III.

I think it was very appropriate that our first witness on the study which led to Volume II was the Chairman of the Economic Council, of Canada André Raynauld.

This afternoon we have with us Dr. D. W. Slater, a director of Economic Council of Canada, as our first witness in connection with Volume III. I do not know whether I am yet entitled to call him the acting chairman of the Economic Council of Canada or the chairman—following in André Raynauld's footsteps.

Dr. Slater was previously with the Department of Finance as the General Director of Fiscal Policy and Economic Analysis. He was President of York University from 1970 to 1973 and Dean of the School of Graduate Studies and Research at Queen's University from 1968 to 1970. He was formerly a director of the Bank of Canada and director of investment policy.

Today he is going to deal particularly with the long-term prospects for world trade; that is, the multinational setting in which any closer economic trade between Canada and the United States would have to take place.

Before asking him to make his opening statement, I should say that he will be followed by Dr. James G. Frank of the Conference Board in Canada who will give evidence to the committee on Canada's competitive position vis-à-vis the United States, a matter on which you will recall we had a great deal of testimony on in the previous volume. His evidence will be an update on that.

Dr. Frank was in charge of the Conference Board study entitled "*Assessing Trends in Canada's Competitive Position*" published by the Conference Board in 1977. Dr. Frank is director of the Compensation Research Centre for the board.

With that I will simply ask Dr. Slater to commence.

**Dr. D. W. Slater, Director, Economic Council of Canada:** Thank you, Mr. Chairman. I regret that I was not able to

## TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 11 décembre 1979

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des Affaires étrangères se réunit aujourd'hui à 16 heures pour étudier les relations entre le Canada et les États-Unis.

**Le sénateur George C. van Roggen** (*président*) occupe le fauteuil.

**Le président:** Honorables sénateurs, nous commençons un peu plus tard que prévu cet après-midi par suite de la séance du Sénat. J'aimerais que nous débutions en essayant de rendre justice aux témoins qui ont eu l'amabilité de comparaître devant nous cet après-midi, tout en espérant que nous terminerons à une heure raisonnable, disons vers 18 heures.

Il est à peine besoin que je précise que nous avons reçu un nouveau mandat du Sénat pour poursuivre notre étude des relations entre le Canada et les États-Unis. Nous en sommes à la première audition de ce qui constituera en effet le Volume III.

Je pense qu'il était extrêmement opportun que le premier témoin, qui a permis la réalisation du Volume II, soit le président du Conseil économique du Canada, M. André Raynauld.

Cet après-midi, nous avons avec nous M. D. W. Slater, directeur du Conseil économique du Canada, qui est notre premier témoin pour le Volume III. Je ne sais pas si j'ai le droit de l'appeler président suppléant du Conseil économique du Canada ou président—emboitant le pas à M. André Raynauld.

M. Slater était antérieurement directeur général, à la Direction de la politique fiscale et de l'analyse économique du ministère des Finances. Il a été président de l'université York de 1970 à 1973 et doyen de la faculté des études supérieures et de recherches à l'université Queen's de 1968 à 1970. Antérieurement, il a été directeur de la Banque du Canada et directeur de la politique des investissements.

Aujourd'hui, il va traiter particulièrement des perspectives à long terme du commerce mondial, c'est-à-dire du cadre multinational au sein duquel se dérouleront toutes les relations commerciales étroites entre le Canada et les États-Unis.

Avant de lui demander de faire sa déclaration d'ouverture, je dois dire qu'il sera suivi de M. James G. Frank, du Conference Board du Canada, qui témoignera devant le Comité de la position concurrentielle du Canada vis-à-vis des États-Unis. Vous vous souviendrez que, pour le précédent volume, nous avons eu beaucoup de dépositions relativement à cette question; son témoignage constituera donc une mise à jour.

M. Frank a été responsable de l'étude du Conference Board publiée en 1977 et intitulée "*Assessing Trends in Canada's Competitive Position*" (Évaluation des tendances de la position concurrentielle du Canada). M. Frank est directeur du Centre de recherches sur la rémunération.

Sur ce, je vais simplement donner la parole à M. Slater.

**M. D. W. Slater, directeur, Conseil économique du Canada:** Merci monsieur le président. Je regrette de ne pas

## [Text]

produce a fully prepared statement. At the time I was called in connection with this matter we had been in the trenches almost continuously for the last two or three weeks. I propose to speak to a few highlights of the trends, or factors affecting trends, in general trade to give you a general background for your work. Dr. Frank and I have agreed that he will cover the matter of Canada-U.S. competitiveness; therefore, I will not touch on that.

Most of you will recall that one of the notable post-war trends has been the very rapid growth of world trade, not only in itself, but in comparison with the growth of production in the world. It has been a period in which there has been not only a record of extraordinary economic growth, but an even more extraordinary record of growth of world trade.

One of the questions which naturally comes up is whether that particular experience is coming to an end, and whether what we have ahead of us is a rather different prospect. You will recall that in the growth of world trade and of output since the end of the war, many factors have been in place. The most notable of these have been the decreases in trade barriers, quantitative restrictions and exchange restrictions. There was a tremendous build-up of barriers from the beginning of the first world war through to the end of the second world war. These were dismantled very substantially in the ten or dozen years after the end of the war. This, of course, was one of the great factors in the growth of trade and of specialization, and was a major contributing force to economic growth.

Of course, the growth of world trade and output could not be attributed only to changes in trade barriers; there was also the shortening of distances, cheaper communications and the spread of technologies. I know that multinational corporations are both a blessing and a curse, but I think they were clearly a blessing in the post-war period, contributing to the enormous spread of technology.

If one examines the record since the mid-1970s, one is struck by the slowdown in the rate of growth of world trade as well as the much slower economic growth that the world is experiencing. This immediately raises the question: Why is that so? Has there been a major growth of protectionism? Has the structure of competition and trade changed and, therefore, is the scene that lies ahead of us a scene of much slower growth and of much more severe barriers to trade than in the past? I think these are relevant questions as a background to your work.

*The Economist*, in an article of November 10—and I will just read on paragraph because I feel it is an extraordinarily good paragraph on this subject and states the situation better than I could — states:

In the decade "before OPEC", 1963-73, world trade increased by  $\frac{1}{8}$ /2 per cent a year, and trade in manufac-

## [Traduction]

avoir entièrement pu préparer ma déclaration. Au moment où on m'a appelé relativement à cette affaire, il y avait deux ou trois semaines que nous étions extrêmement occupés à débattre du problème. J'ai l'intention de parler de quelques particularités des tendances, ou des facteurs qui les concernent, du commerce en général en vue de fournir un cadre général à vos travaux. M. Frank et moi-même avons convenu qu'il traiterait de la compétitivité entre le Canada et les États-Unis; je n'aborderai donc pas la question.

La plupart d'entre vous se souviendront que l'une des tendances des plus notables d'après guerre a été la croissance très rapide du commerce mondial, non seulement en soit, mais par comparaison avec l'augmentation de la production mondiale. Il y a eu une période au cours de laquelle on a non seulement enregistré une croissance économique extraordinaire mais aussi une croissance plus extraordinaire encore du commerce mondial.

Une des questions qui se présente naturellement est de savoir si cette expérience particulière va prendre fin et si ce qui nous attend est plutôt différent. Vous vous souviendrez que de nombreux facteurs sont intervenus dans le développement du commerce mondial et dans celui de la production depuis la fin de la guerre. Les plus notables ont été la diminution des barrières douanières, celle des contingentements et celle des restrictions des échanges internationaux. Du début de la Première Guerre mondiale jusqu'à la fin de la Seconde, de très nombreuses barrières douanières s'étaient dressées. Elles ont été démantelées de façon importante pendant les dix ou douze autres années qui ont suivi la fin de la guerre. Bien entendu, cela a été un des principaux facteurs de développement du commerce et de la spécialisation ainsi qu'une des principales forces ayant contribué à la croissance économique.

Naturellement, le développement de la production et du commerce mondial ne pouvait être uniquement attribué à l'affaiblissement de ces barrières. Il y avait également le raccourcissement des distances, l'accessibilité de communications moins onéreuses et la diffusion des technologies. Je sais que les sociétés multinationales sont à la fois une bénédiction et une calamité mais je crois qu'elles ont été manifestement une bénédiction pendant la période d'après guerre du fait qu'elles ont contribué à la diffusion énorme de la technologie.

Si l'on examine les statistiques depuis le milieu des années 70, on est frappé par le ralentissement du taux de croissance du commerce mondial, ainsi que par le développement économique beaucoup plus lent que l'on constate dans le monde. Cela soulève immédiatement la question suivante: Pourquoi en est-il ainsi? Y a-t-il eu un développement important du protectionisme? Les structures de la concurrence et du commerce se sont-elles modifiées et la prospective laisse-t-elle entrevoir une croissance beaucoup plus lente et des barrières tarifaires beaucoup plus contraignante que par le passé. Je pense qu'il s'agit là de questions pertinentes qui pourraient servir de base à votre travail.

Dans la revue *The Economist* du 10 novembre, il y a un article dont je vais lire un paragraphe parce que je pense qu'il s'applique extrêmement bien à ce sujet et énonce la situation mieux que je ne pourrais le faire:

Durant la décennie, de 1963 à 1973, qui a précédé la création de l'OPEP, le commerce mondial avait augmenté

[Text]

tures by 11 per cent. In the following five years, 1973-78, both figures were halved. That is the most striking, uncomfortable thought to be drawn from GATT's latest review of international trade, published this week. And yet it is not as uncomfortable as it looks. During these five years of economic shock and, we are assured—with a mass of individual cases to prove it—of rising protectionism, trade has still grown well ahead of output, . . . and the world has all but concluded the most complex negotiations to liberalise trade that there have ever been. We have not done well. But we might have done a damned sight worse.

I think that is really a very important statement of what we have gone through and what we have accomplished.

What is most worrisome at this point in time is that the prospect which most medium-term forecasts are putting forward to us in the world is a prospect of much slower economic growth. Part of the reason why they are putting forward that prospect is the view that we are so much on the edge of accelerating inflation that we dare not take chances in pushing economies towards better growth. However, it is notable that periods of slow growth are themselves the circumstances in which countries tend to become inward and more protectionist. You do not have the opportunity that growth itself gives you to work out some of the problems of adjustment and so on.

In this period of great difficulty and change which we have gone through in recent years, protectionism has not grown to the point at which it stifles growth of world trade altogether. Indeed, world trade has continued to grow and to even grow more rapidly than output. However, there should be a note of caution about the problems that arise from a slower growth period and from a slower growth in trade period also.

The next point is that Canada clearly has a share, in many respects, in the growth of trade and specialization. If you were to look back at the prognostications for Canada in the fifties and looked at the projections for growth of Canadian exports and imports relative to Canadian production, the typical projection would have indicated that Canada would still be a big trader, but that trade would not be quite as important by now as it was in the early 1950s.

I am very conscious of this because one of the volumes I wrote for Mr. Gordon's royal commission was a projection of long-run prospects on imports, and I am afraid I was a little too pessimistic. However, I was not nearly as pessimistic as the people who completed the export volume.

**Senator Bosa:** Was that the total for Canada?

**Dr. Slater:** It was a 25-year projection of Canadian imports.

[Traduction]

de 1/8/2 p. 100 par an et le commerce dans les industries de transformation de 11 p. 100. Au cours des cinq années suivantes, de 1973 à 1978, ces deux chiffres ont été diminués de moitié. C'est là la constatation la plus frappante et la plus déplaisante que l'on doit tirer de la toute dernière étude du GATT sur le commerce international, publiée cette semaine. Et pourtant, elle n'est pas aussi déplaisante qu'elle en a l'air. Pendant ces cinq années de commotion économique et de protectionisme croissant—comme le prouve une grande quantité de cas particuliers—le commerce a encore nettement dépassé la production . . . et le monde a pratiquement conclu les négociations les plus complexes qu'il y ait jamais eu pour libéraliser le commerce. Nous n'avons pas eu de bons résultats mais ça aurait pu être pire.

Je pense que c'est vraiment une déclaration très importante sur les épreuves que nous avons traversées et sur ce que nous avons accompli.

Ce qui est beaucoup plus inquiétant à l'heure actuelle c'est que la plupart des prévisions mondiales à moyen terme nous annoncent des perspectives de croissance économique beaucoup plus lentes encore. Cette perspective est partiellement basée sur le fait que nous sommes tellement au bord d'une inflation accélérée que nous n'osons pas pousser la croissance de l'économie. Toutefois, il est à noter que dans les périodes de croissance lente, les pays ont tendance à se refluer sur eux-mêmes et à devenir davantage protectionnistes. La croissance elle-même ne vous laisse pas la possibilité de résoudre certains problèmes de reajustement, etc.

Pendant cette période de grandes difficultés et de changements que nous avons traversée ces dernières années, le protectionisme ne s'est pas développé au point d'étouffer la croissance du commerce mondial. En fait, ce dernier a continué à se développer et même le faire plus rapidement que la production. Il faut toutefois se montrer prudent lorsqu'on parle des problèmes dus à une période de ralentissement de la croissance et également à une diminution des échanges.

Le point suivant c'est que le Canada a de toute évidence un rôle à jouer à de nombreux égards dans la croissance des échanges et dans la spécialisation. Si on regarde maintenant les prévisions faites pour le Canada dans les années 50, et que l'on examine les projections de croissance des exportations et des importations de la production canadienne, la projection typique indique que le Canada reste un partenaire commercial important mais que les échanges ne seront pas aussi importants maintenant qu'au début des années 50.

Je suis très au courant de tout cela à cause d'un des ouvrages que j'ai écrit à l'intention de la Commission royale Gordon qui était une projection des perspectives à long terme des importations, et je crains d'avoir été un peu trop pessimiste. Toutefois, je l'ai été encore moins que ceux qui ont terminé le volume consacré aux exportations.

**Le sénateur Bosa:** Quel était le total pour le Canada?

**M. Slater:** Il s'agissait d'une projection des importations sur 25 ans.

## [Text]

I suppose the principal disappointment in the development of Canadian trade has been the export of manufactured goods. Back in the 1950s there was a hope that some day we could have a distinctly better share in the export of manufactured goods in the world. In the 1960s we did actually have a marked increase in the Canadian share of exports of manufactured goods. However, that has slipped back a bit; not to the lowest ebb of the 1950s, but to levels that are well below the 1960s.

Another feature of the development of world trade, which I think you have to keep in mind in connection with your study, is the changing role of the newly-industrialized countries. I think it is extremely important to distinguish between the newly-industrialized countries such as Korea, Taiwan, Singapore, Brazil and so on in the general run of less-developed countries. They are in quite different stages of development and have a different capacity to cope with their responsibilities in the world. It is not only that these newly-industrialized countries have continued to expand their exports in traditionally soft goods such as footwear, textiles, clothing and so on, but also in iron, steel, electronics, machine tools and so on.

I was talking to an Australian at noon today about the Canadian steel industry versus the Australian steel industry. I was saying that the Canadian steel industry was much better than the American industry at this point. He told me that this might well be so, but that I must remember that the American steel industry is not exactly the high point of comparison as regards steel industries in the world today, and I would be better to make my comparison with Korea or Germany since those are the countries who are giving the Australian steel industry a ride.

The point is that the newly-industrialized countries are an important and increasing source of cheap imports of not only the traditional soft goods, but of highly manufactured goods which embody high technology.

One of the problems that both Canada and the United States must adjust to more than they have until this point is the competitive marketing relationship to these countries.

I would also like to note as background to your work, one or two features of the imbalances and adjustments in balances of payments that OECD countries are experiencing nowadays.

It is a part of the working of any economic system that adjustments must take place for imbalances in international payments which arise, not instantaneously, but it is a necessary requirement over time. The flexible exchange regime which has come into use in the 1970s, I think, is turning out to be a bit of a mixed bag in relation to balance of payments adjustments. Quite clearly, a flexible exchange rate system has two advantages over a fixed exchange rate system. The first is that it does indeed force somewhat prompt adjustment. Secondly, it does force some symmetry of adjustment; that is, both the

## [Traduction]

Je crois que la plus grosse déception que nous avons eue dans le développement des échanges canadiens porte sur le secteur des exportations de produits finis. Jusque dans les années 50, on espérait pouvoir un jour se tailler une meilleure part du marché d'exportation des produits finis. Dans les années 60 nous avons effectivement connu une augmentation de la part canadienne sur le marché international des exportations de produits finis. Toutefois, cette tendance a fléchi un peu sans pour autant atteindre son seuil minimum des années 50, mais à des niveaux bien en-dessous de ceux atteints au cours des années 1960.

Une autre caractéristique du développement des échanges mondiaux, que vous devriez avoir à l'esprit dans votre étude, est le rôle toujours en évolution des pays nouvellement industrialisés. Je crois qu'il est extrêmement important de distinguer entre les pays nouvellement industrialisés comme la Corée, Taiwan, Singapour et le Brésil, etc., des pays qu'on appelle moins développés. Ces pays en sont en effet à un stade différent de développement et disposent de capacités différentes pour faire face à leurs responsabilités mondiales. Ce n'est pas seulement que ces pays nouvellement industrialisés continuent d'accroître leurs exportations sur les marchés traditionnels comme la chaussure, les textiles, l'habillement, etc., mais ils exportent également du fer, de l'acier, de l'électronique des machines outils, etc.

Ce midi, je comparais avec un Australien les aciéries canadiennes aux aciéries australiennes. Je disais que les aciéries canadiennes étaient meilleures que leurs homologues américaines. A cela il m'a répondu que c'était peut-être vrai, mais qu'il fallait que je me souvienne que les aciéries américaines ne sont pas nécessairement le meilleur critère de comparaison et que ce serait préférable de comparer les aciéries canadiennes aux aciéries coréennes ou allemandes, car elles sont nettement supérieures aux aciéries australiennes.

Ce que je veux dire, c'est que les pays nouvellement industrialisés constituent une source importante et en pleine expansion d'importation à bon marché non seulement de textiles etc., mais également de produits finis à haut coefficient de technologie.

L'un des problèmes auquel le Canada et les États-Unis doivent faire face est une meilleure adaptation qu'actuellement à la concurrence qui leur est faite par ces pays.

Je voudrais également, comme toile de fond à votre travail, rappeler quelques caractéristiques du déséquilibre et des ajustements de la balance des paiements que les pays de la zone OCDE connaissent aujourd'hui.

N'importe quel système économique doit faire des ajustements pour corriger le déséquilibre dans sa balance des paiements. Il n'est pas nécessaire que ces ajustements se fassent instantanément mais par contre à la longue les correctifs nécessaires doivent être apportés. Le système des taux de change flottants qui est entré en vigueur dans les années 70 a, je pense, donné des résultats mitigés en ce qui concerne les ajustements de la balance des paiements. Pour être clair, adopter un taux de change flottant comporte deux avantages sur un taux de change fixe. Premièrement il oblige à effectuer

[Text]

deficit and the surplus countries have to play a role. These are great advantages as compared with the Bretton Woods system that existed from the end of the war to the early 1970s.

The flexible arrangement system, however, has not solved some of the problems of the industrialized countries. It clearly, in and of itself, has not provided any economic guide to running macro-economic policies for individual countries, or for countries collectively, and it clearly has been subject to very considerable overshooting and undershooting in exchange rate adjustments. It has led many countries to much more of a managed exchange rate system, again, than we would have expected a few years ago. You are all aware of Canada having got into the managed exchange rate business, but we were by no means alone. The Swiss and the Germans are in the managed exchange rate business, intervening on one side of the market, while the Canadians and Americans are intervening on the other side. We were therefore by no means alone. This system has moved back from the flexible end of the spectrum, a bit, not really towards the fixed system but towards what you might call a managed flexible system.

I think that is one of the things you should keep in mind particularly. I think you should also keep in mind the particular problems of imbalance that have arisen, and will probably continue to arise, from petroleum price and supply situations. While it had been expected that by now the kind of consultative policy that was developed at the summit would permit us collectively to pursue better growth and to hope for a little less inflation and improvement in our balance of payments, we have in fact got an additional dose of imbalance in our balance of payments. I think one should also note that the prospect is for the real price of oil to continue to go up in the 1980's, for policy to be very strict and for there to be additional problems arising from that.

Since Dr. Frank will deal with Canada-U.S. competitiveness, I have only three other small points that I would like to make to you. The first concerns what I call the prospect of bottlenecks in international commodity prices. If you had taken a reading six to eight months ago on the prospects for the increase in international commodity prices over the next two years, you would probably have got this message: "Yes, there are some potential bottlenecks. They do not look as though they will be very serious. On the average we do not expect the relative price of commodities, aside from energy, to go up. Some will go up a bit, some will not go up by as much. For a few years ahead, we do not really have to worry about even a small fraction of the kind of commodity price-rise push to inflation that we had in the early 1970's."

If you had taken that same reading two weeks ago, as I did, one of the things that would astonish people is that with the continued somewhat unsatisfactory growth among the OECD countries, relative commodity prices have gone up—that is, prices adjusted for inflation in international markets have gone

[Traduction]

des ajustements nécessaires plus rapidement. Deuxièmement, il est à l'origine d'une symétrie dans le processus d'ajustement, c'est-à-dire que tant les pays déficitaires qu'excédentaires ont un rôle à jouer. Ce sont là des avantages appréciables si on les compare au système issu de la conférence de Bretton Woods conclu vers la fin de la guerre et maintenant en vigueur jusqu'au début des années 70.

Le système des taux de change flottant n'a toutefois pas apporté la solution à tous les problèmes qui se posent aux pays industrialisés. En soi, de toute évidence il n'a pas été le guide économique servant à orienter les politiques macro-économiques mises en œuvre par chaque pays, ou pour un ensemble de pays, et, à l'évidence, a donné lieu à des dépassements considérables par le haut et par le bas dans l'ajustement des taux de change. Cela a conduit de nombreux pays à surveiller leur taux de change beaucoup plus qu'on ne l'aurait cru il y a quelques années. Vous savez tous que c'est ce que le Canada a fait mais il convient d'ajouter qu'il n'était pas le seul. Les Suisses et les Allemands l'ont également fait en intervenant sur certains secteurs du marché alors que les Canadiens et les Américains intervenaient sur d'autres. Donc, nous ne sommes pas les seuls. Ce système est passé du régime des taux de change flottants vers un système de taux fixes ce que l'on pourrait appeler un système de change flottant «surveillé».

Je crois que c'est une des choses dont vous devriez vous souvenir. Je pense qu'il faudrait également vous soucier des problèmes de déséquilibre qui sont survenus et qui continueront probablement à cause des fluctuations dans les approvisionnements pétroliers. Bien que l'on ait prévu que, maintenant, les consultations au sommet qui se sont développées devaient nous permettre à tous de poursuivre une croissance meilleure, d'espérer un taux d'inflation moins important, d'améliorer notre balance des paiements; en fait se sont soldées par un déséquilibre aggravé. Je crois qu'il faut remarquer que les perspectives des prix pétroliers réels continueront d'augmenter dans les années 80 car les mesures qui seront prises seront très strictes et donneront lieu à de nouvelles difficultés.

Puisque M. Frank parlera de la concurrence Canada-États-Unis il ne me reste que trois points à soulever. Le premier a trait à ce que j'appelle les perspectives d'étranglement des prix internationaux des produits de base. Il y a six ou huit mois de cela, les perspectives d'augmentation des prix internationaux des produits de base dans les deux années à venir auraient probablement donné à penser ceci: «Oui, il y a des goulets d'étranglement potentiels. Ces derniers ne devraient pas être très sérieux. Dans l'ensemble, nous ne nous attendons pas à ce que le prix relatif des produits, à part celui de l'énergie, augmente. Certains prix augmenteront un peu, d'autres un peu moins. Il ne faut vraiment pas s'inquiéter pour quelques années à venir, au sujet de même une petite fraction de la hausse des prix que nous avons connue au début des années soixante-dix et qui a provoqué l'inflation.

Si vous aviez lu ces chiffres il y a deux semaines, comme je l'ai fait, vous auriez été étonné de constater, entre autres, que malgré la croissance continue et quelque peu insatisfaisante dans les pays membres de l'OCDE, les prix des produits ont augmenté—c'est-à-dire les prix rajustés par rapport à l'infla-

[Text]

up well above 10 per cent in this year, or 18 to 20 per cent in current dollar terms. The bottlenecks have appeared more quickly and they do seem to reflect a continuing sluggishness of investment and development of productive capacities. That, in turn, seems to reflect some mixture of poor rates of return, uncertainty, or whatever it is, but in any event, a sluggishness in investment, throughout the whole of the developed world. That, of course, means a lot of real opportunities for us if we can get investment organized and carried out in this country. It probably means something better for us than it does for the Americans, because, by and large, they are net commodity importers, whereas we are net commodity exporters. It is, therefore, an opportunity but it is an opportunity that we ought to be seizing sooner rather than later.

A second small point is that I think there is a lot of interest nowadays in what is called positive economic adjustment. Positive economic adjustment means that adjustment which is good—expansive and anti-protectionist—while negative economic adjustment presumably means the opposite. There is a tremendous move on to promote positive economic adjustment that I think really reflects a feeling that the pressures from slow growth and so on, are going to lean very heavily in the direction of a more protective approach by various countries. In a sense, you have almost to fight against protectionism in order to stand still.

Finally, I simply note that while I have no expertise at all in the Tokyo Round negotiations—you are going to have, as I understand it, a very distinguished person speaking to you on that—I think it is a critical thing for us, and I think our position, as most of you know, is that we do feel that a part of any sensible strategy for this country is indeed export development and entry, and large scale activity in many directions. We feel that we got limited gains out of the Tokyo Round and there will not presumably be another Tokyo Round relatively soon. As I understand it, we even had some disappointments in relation to the United States, and that, I guess, is really the sort of thing to be moving on. These are just a few points, Mr. Chairman, on the kind of general world trade scene that I hope may be of some help to you in your work.

**The Chairman:** Thank you very much. We will proceed with questions to Dr. Slater before going to Dr. Frank. I will try to divide the time reasonably. Perhaps we can come back to Dr. Slater later on, after Dr. Frank has finished, but we will take half an hour of questions with Dr. Slater first.

**Senator Bird:** I was talking with an economist the other day apropos of the dollar. I said, "If the dollar went down, would that not increase our exports?" He said, "Well, at the moment we are producing as much for the export trade as we possibly can." This means that there is no place to go, if we cannot export more because we do not have any more. I wonder if you could discuss this rather serious situation.

[Traduction]

tion sur les marchés internationaux—bien au-delà de 10 p. 100 cette année ou de 18 à 20 p. 100 au cours actuel du dollar. Les goulots d'étranglement sont apparus plus rapidement et semblent traduire une apathie persistante en ce qui a trait à l'investissement et au développement des capacités productrices. Cela semble par contre traduire une certaine combinaison de taux insuffisants de rentabilité, d'incertitude ou peu importe ce que c'est, mais, de toute façon, une apathie face à l'investissement dans l'ensemble des pays industrialisés. Cela, naturellement, signifie pour nous une myriade de perspectives réelles si nous pouvons arriver à structurer nos investissements ici. Cela signifie probablement beaucoup plus pour nous que pour les Américains parce que, dans l'ensemble, ils ne sont pas des importateurs nets de produits tandis que nous en sommes. Il s'agit donc d'une occasion qu'il voudrait mieux saisir le plus tôt possible.

Un deuxième petit point; je crois qu'on s'intéresse beaucoup de nos jours à ce qu'on appelle le rajustement positif. On entend par là que le rajustement est bon, expansionniste et anti-protectionniste, le rajustement négatif signifiant, on le suppose, l'opposé. Un grand mouvement se dessine vers la promotion du rajustement positif et cela traduit, selon moi, une impression que les pressions exercées par divers pays, de très lentes qu'elles étaient se dirigent très péniblement vers une approche plus protectrice. En un sens, il faut presque lutter contre le protectionnisme si l'on veut rester inactif.

Enfin, je fais simplement remarquer que même si je ne m'y connais pas du tout en ce qui a trait aux négociations de Tokyo—je crois savoir qu'une personne très versée vous en parlera aujourd'hui—je crois qu'il s'agit-là d'un élément critique pour nous et que notre position, comme la plupart d'entre vous le savent, est que nous avons l'impression que toute stratégie sensée dans ce pays devrait, entre autres, permettre d'accroître les exportations et de se lancer dans les activités à grande échelle de divers secteurs. Nous avons l'impression que le sommet de Tokyo ne nous a apporté que des gains limités, qu'aucun sommet n'est, semble-t-il, prévu dans un avenir assez proche. Les États-Unis nous ont même un peu déçu et cela, constitue vraiment, à mon avis, un point qu'il ne faut pas négliger. Il ne s'agit que de quelques points généraux, monsieur le président, sur les commerces mondiaux, lesquels je l'espère, vous aideront quelque peu dans votre travail.

**Le président:** Merci beaucoup. Je vous invite maintenant à poser des questions à M. Slater; nous enchaînerons ensuite avec M. Frank. J'essaierai de répartir le temps raisonnablement. Peut-être pourrons-nous, un peu plus tard, revenir à M. Slater, après que M. Frank aura terminé. Vous disposez maintenant d'une demie-heure pour poser des questions à M. Slater.

**Le sénateur Bird:** Je parlais l'autre jour du dollar à un économiste. Je lui disais: «Si le dollar perdait de la valeur, nos exportations n'augmenteraient-elles pas?» Il m'a répondu: «A l'heure actuelle nous produisons à plein rendement pour alimenter le marché de l'exportation». Cela signifie que nous n'avons aucun débouché; si notre capacité productrice nous empêche d'accroître nos exportations. Je me demande si vous

[Text]

**Dr. Slater:** I think it is important to make a distinction between the short run—the next year or two—and the next five or six years. It is certainly true that there are sections of our export industry which at the moment do appear to be pushed pretty hard and do not have much room for expanded activity. There is the pulp and paper industry, for example, and some parts of our lumber industry, as you may have also noted within the last six months.

**The Chairman:** I was about to say, “Not any more for the lumber industry.”

**Dr. Slater:** For the pulp and paper industry, I think six new paper machines have been commissioned in the last six months, so that in a matter of four or five years the capacity situation in that industry will change quite substantially.

The chairman refers to the lumber industry. That is a much more up-and-down kind of thing.

In our mining industry, I think it is probably again true to say that with the mines, the mills and the refining capacity that we have at the moment, our capacity to export much more at this time is probably limited. Again, given four or five years, those things can be quite different.

If you take electricity, it does appear that there is some excess supply of electricity that is going to become available from the first stage of James Bay, and there is a capacity to expand now comparatively rapidly up to a certain point, because you have the basic equipment in place.

With regard to our grain situation, in terms of growing grain, the grain handling system could make a lot of difference in five or six years, but you cannot produce a huge difference in one or two. I think that if you look at our balance-of-payments position it may be that we really need some adjustment in the short run as well as in the long run, and it may be that there are some short-run opportunities which we would not want to pursue from a longer term point of view.

I think my own view is that on the basis of factors that Dr. Frank will be talking about, which is on the basis of our present cost and an exchange rate situation, it is hard to make a good case for driving the value of the Canadian dollar down sharply at this point.

There would be a lot of negative results from that. I would think, therefore, that it is really the short-term problems that one would want to consider, while long-term considerations could come into play.

**Senator Bird:** I notice you mention primary industries all the time. Surely, if we are going to expand our trade, particularly with the United States, it has to be much more than that?

**Dr. Slater:** That is a fair question. I have had the good fortune to have been able to travel around this country to some extent and to talk to manufacturers and business people, and I have found that in a lot of our manufacturing industries there

[Traduction]

avez quelque chose à dire au sujet de cette situation assez sérieuse.

**M. Slater:** Je crois qu'il est très important de faire une différence entre le court terme—les deux prochaines années à peu de chose près—et les cinq ou six prochaines années. Sans doute certains secteurs de notre industrie de l'exportation semblent pour l'instant subir de très fortes pressions et n'ont guère la possibilité d'augmenter leur production. C'est le cas, par exemple, de l'industrie des pâtes et papiers et de certains secteurs de notre industrie du bois de construction, comme vous l'avez peut-être remarqué, depuis les six derniers mois.

**Le président:** J'étais sur le point de dire: «Ce n'est plus le cas pour l'industrie du bois de construction».

**M. Slater:** Non, mais au cours des six derniers mois, je crois que six nouvelles machines ont, de fait, été commandées de sorte que, d'ici 4 ou 5 ans, la capacité productrice de l'industrie des pâtes et papier sera de beaucoup modifiée.

Le président fait mention de l'industrie du bois de construction. C'est une industrie qui connaît plus de fluctuations.

Quant à l'industrie minière, il est peut-être vrai de dire encore que, compte tenu de la capacité actuelle de broyage et de raffinage, notre capacité d'accroître nos exportations est probablement limitée pour l'instant. Une fois de plus, les choses peuvent être très différentes dans quatre ou cinq ans.

En électricité, nous connaissons, semble-t-il, des surplus, dès que les turbines de la Baie James, phase 1, commenceront à produire mais il reste que cette industrie peut atteindre assez rapidement un certain niveau de production, parce que nous possédons l'équipement de base.

En ce qui concerne le secteur céréalier, le système de transport pourrait y apporter beaucoup de changement, dans 5 ou 6 ans, mais pas tellement en une ou deux années. A considérer notre balance des paiements, il se peut que nous ayons vraiment besoin d'un rajustement à court terme tout aussi bien qu'à long terme et il se peut qu'il existe, à court terme, certaines occasions dont nous ne voudrions pas profiter à plus long terme.

A mon avis, si l'on se fonde sur les propos que nous livrera M. Frank: quels sont nos coûts actuels, notre taux de change, il est très difficile de justifier une dépréciation du dollar canadien.

Il en ressortirait beaucoup de résultats négatifs. Je serais donc d'avis que ce sont vraiment les problèmes à court terme qu'il faudrait étudier bien que ces questions à long terme pourraient entrer en jeu.

**Le sénateur Bird:** Je remarque que vous parlez tout le temps des industries primaires. Il est certain que si nous voulons accroître nos échanges, surtout avec les États-Unis, il faut que ce soit beaucoup plus que cela.

**M. Slater:** Question pertinente. J'ai heureusement réussi à parcourir un peu ce pays et à parler aux fabricants et aux hommes d'affaire. J'ai découvert que, dans beaucoup de nos industries manufacturières, il se passe certes d'assez bonnes

[Text]

are some good things going on, including getting and holding some pretty good markets.

Whether or not there is enough going on is another matter, but I do not believe it is correct to put all of our manufacturing industries into a single category and say that they are not competitive, they are not out there hustling, they are not getting markets, and so on. The fact is that a lot of them are, and as a result of seeing what they are doing, and what contributes to their success, we may find ways in which they can be reinforced or followed. I must say that I hope you will not regard this as a Knute Rockne kind of position, but I really think there is far more potentiality right now in our manufacturing industry than they are generally given credit for.

**The Chairman:** You said you did not think a case could be made for driving down the Canadian dollar. Do you mean further down than 85 cents, or wherever it is right now?

**Dr. Slater:** That is correct.

**The Chairman:** As a corollary to that, do you think a case could be made for driving it up, or is it at a reasonably happy spot right now?

**Dr. Slater:** It is a tough game, because, as you know, senator, the game of driving exchange rates is not a very good one. The question is whether or not the exchange rate is demonstratively out of line with our cost positions and our opportunities. I do not think it is, but, as you know, there are many speculative factors also in play, and those are a much harder thing to read.

**The Chairman:** It seems to me that it has been where it is for a sufficiently long period now that it would represent some rational position.

**Dr. Slater:** If you cut through the ups and downs of interventions and see the whole sweep of it, you will see that, taking the last two or three years as a whole, there has not been much net resources committed to intervention.

**Senator Lang:** Mr. Chairman, I am wondering whether the witness might exemplify some of the bottlenecks in commodity trade.

**Dr. Slater:** One of the most obvious has been the bottleneck in the pulp and paper production, not only in Canada but also in such countries as Finland and Sweden. The limitations of our capacity relative to demand have been much stronger than had been expected. As I understand it, there have been some problems in some of the base metals, with the result that prices have been driven up. Some types of steel have turned out to be more expensive now than had been anticipated six months ago. To my mind, the prize example is pulp and paper. I believe also that delivery schedules in respect of some kinds of capital equipment have been much longer than people were counting on.

**The Chairman:** I do not want to interject too much, but I might add as a corollary to that, Senator Lang, the evidence

[Traduction]

choses, y compris l'obtention et la retenue d'assez bons marchés.

Qu'il s'y passe assez de choses ou non, c'est une autre question, mais je ne crois pas qu'il soit de rigueur de placer toutes les industries manufacturières dans le même panier et de déclarer qu'elles ne sont pas concurrentielles, qu'elles ne mènent pas les choses tambour battant, qu'elles n'obtiennent pas de marchés etc. Le fait est que beaucoup d'entre elles le font et qu'après les avoir vues agir, et avoir découvert ce qui contribue à leur succès, nous pouvons découvrir des moyens de les encourager et de les renforcer. J'espère que vous ne considérerez pas cela comme une prise de position à la Knute Rockne, mais je crois vraiment qu'à l'heure actuelle notre industrie manufacturière a, de loin, plus de potentiel qu'on ne lui en suppose généralement.

**Le président:** Vous avez dit que vous ne croyez pas qu'on pourrait justifier une dépréciation du dollar canadien. Voulez-vous dire de l'abaisser à un niveau encore plus bas que 85 cents ou que le niveau actuel?

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

**Le président:** En conséquence, croyez-vous qu'on pourrait s'opposer à son relèvement ou son niveau est-il assez stable pour l'instant?

**M. Slater:** C'est un jeu très difficile car, comme vous le savez, sénateur, le contrôle des taux du change n'est pas un très bon passe-temps. Il s'agit de savoir si le cours du change n'est vraiment pas en rapport avec nos coûts et si nos possibilités, elles, le sont. Je ne crois pas que ce soit le cas, mais comme vous le savez, il existe de nombreux facteurs de nature spéculative qui entrent aussi en jeu, et ceux-ci sont beaucoup plus difficiles à interpréter.

**Le président:** Il me semble que cette situation existe depuis assez longtemps pour qu'elle corresponde maintenant à une position rationnelle.

**M. Slater:** Si vous étudiez la nature des interventions et que vous faites ensuite la part des choses, vous constaterez qu'en tenant compte des deux ou trois dernières années, très peu de ressources nettes ont été consacrées à ces interventions.

**Le sénateur Lang:** Monsieur le président, le témoin pourrait-il nous donner quelques exemples des causes de ralentissement dans le tarif des produits désignés.

**M. Slater:** Une des situations les plus évidentes concerne l'industrie des pâtes et du papier, non seulement au Canada, mais aussi en Finlande et en Suède. Les limitations de notre capacité de production par rapport à la demande se sont révélées beaucoup plus importantes que nous ne l'avions prévu. Il semble que certains problèmes se soient présentés en ce qui concerne les métaux communs, ce qui a fait augmenter les prix. Le prix de certaines catégories d'acier s'est révélé beaucoup plus élevé que nous ne l'avions prévu il y a six mois. A mon avis, l'exemple tout désigné est celui des pâtes et du papier. Je crois également que dans certains cas, certains biens d'exploitation ont été livrés avec un retard considérable.

**Le président:** Je ne voudrais pas faire trop d'interventions, mais j'aimerais donner suite à ces raisonnements, sénateur

## [Text]

we had, and which we reported in Volume II, criticizing the taxation levels and other governmental restraints imposed on our mining industry five, seven years ago, and to a lesser extent on forestry, which possibly inhibited some of the increase in capacity which would be now coming onstream at higher world prices. We had a good deal of evidence in that regard.

**Senator McDonald:** Dr. Slater, you mentioned the advantage of a devalued Canadian dollar with respect to the export of manufactured products. Have you undertaken any studies in relation to the harm done to our country by a devalued dollar, especially in light of the extremely high valuations of the currencies of West Germany, Switzerland, Japan, and so on, and the ability of those countries to buy Canadian assets at a much higher price than Canadians can pay as a result of the difference between the currencies? In other words, there are two effects of a devalued Canadian dollar, one beneficial and one detrimental.

**Dr. Slater:** For a variety of reasons, Senator McDonald, Canada, in the 1970s, got its cost levels up relative to the Americans, each measured in our own currencies, to the point where being close to parity on our exchange rate was incompatible with the cost levels we had reached. If we wanted to have an exchange rate which was hanging around parity, we had to get our cost levels in line or have the exchange rate brought in line with the cost level—one or the other, or some combination of the two. I tend to look at the question, in that way, admittedly with the simplemindedness of a teacher of elementary economics, and in fact much of what we have gone through has been aimed at getting our exchange rate, broadly speaking, in line with the cost levels. Dr. Frank is far more expert in that than I am, and he will speak to that further.

As to foreign sources buying up Canadian assets, there are other things involved. Why would it be that property and plant would be undervalued in Canada? Why would they be cheap bargains to other people, with the result that they come in and buy up our plant?

If in fact we have a poor view of our prospects, and the prospects of investments and returns, the price of those assets is going to be knocked down. It may well be that foreign investors think more of Canadian assets than Canadians think of them. There is a fair bit of evidence that foreign investors, with their background and experience, take a more favourable view of what Canadian assets are worth than some Canadians take. I do not know all of the answers in that respect. Certainly, Canadian assets have appeared much of the time to be quite attractive to foreign investors, and I think on the whole that is a good comment on our situation.

What is important, of course, is that we have the proper valuation ourselves of our own opportunities. I must say that I have been appalled at the kind of broad sweeps of pessimism and optimism we have had about our economic position and prospects. While I can understand some of them, I think, on the whole, they have been exaggerated and harmful.

## [Traduction]

Lang, en mentionnant les témoignages que nous avons reçus et qui sont cités dans le Volume II, critiquant les niveaux d'imposition et d'autres restrictions imposées par le gouvernement à notre industrie minière il y a 5 ou 7 ans, et, d'une façon moins importante, à l'industrie forestière, qui a peut-être empêché en partie l'augmentation de notre capacité de production, qui serait maintenant beaucoup plus importante, à des prix mondiaux plus élevés. Nous avons reçu beaucoup de témoignages à ce sujet.

**Le sénateur McDonald:** M. Slater, vous avez mentionné l'avantage d'un dollar canadien dévalué relativement à l'exportation de produits finis. Avez-vous étudié les effets préjudiciables d'un dollar dévalué sur notre pays, surtout en tenant compte de la réévaluation très grande de la monnaie de l'Allemagne de l'Ouest, de la Suisse, du Japon, et ainsi de suite, et de la capacité de ces pays d'acheter des biens canadiens à un prix beaucoup plus élevé que ne peuvent payer les Canadiens, à cause de la différence qui existe entre nos monnaies? En d'autres mots, un dollar canadien dévalué comporte des effets bénéfiques et des effets préjudiciables.

**M. Slater:** Pour diverses raisons, sénateur McDonald, dans les années 70, le niveau canadien des prix a augmenté, par rapport aux prix américains, chacun de ces niveaux étant calculé dans nos propres devises, à un point tel que le fait d'avoir presque la parité du change était incompatible avec les niveaux de prix que nous avons atteints. Pour atteindre la parité du change, il nous fallait soit aligner nos niveaux des prix, soit aligner le cours du change sur les niveaux des prix—l'un ou l'autre, ou une combinaison des deux. J'avoue avoir tendance à considérer la question avec la naïveté d'un professeur d'économie élémentaire et, en fait, jusqu'à présent, nous avons surtout tenté en gros d'aligner notre cours du change sur le niveau des prix. M. Frank est beaucoup plus versé dans ce domaine que moi, et il en parlera un peu plus loin.

En ce qui concerne l'achat d'avoirs canadiens par des étrangers, il existe d'autres facteurs qui entrent en jeu. Pourquoi les biens et les usines seraient-ils sous-évalués au Canada? Pourquoi serait-ce des aubaines à bon marché pour d'autres ce qui les encourage à venir acheter nos entreprises?

Si nous-mêmes sous-estimons nos propres possibilités, et les perspectives d'investissements et de profits, la valeur de ces biens tombera. Les investisseurs étrangers accordent peut-être plus de valeur que les Canadiens eux-mêmes aux biens de notre pays. Tout semble démontrer que, se fiant aux éléments d'appréciation dont ils disposent et à leur propre expérience, ils savent mieux évaluer nos biens que les Canadiens. Je ne connais pas toutes les réponses à ce sujet. Les investisseurs étrangers ont presque toujours semblé être attirés par les biens canadiens et je crois que c'est un bon point en notre faveur.

Ce qui importe, évidemment, c'est que nous sachions nous-mêmes apprécier nos propres possibilités. J'avoue avoir été consterné par les grandes vagues de pessimisme et d'optimisme auxquelles ont donné lieu notre situation et nos perspectives économiques. Certaines de ces craintes sont fondées, mais je crois que, dans l'ensemble, elles ont été exagérées et préjudiciables.

## [Text]

**The Chairman:** Thank you, Dr. Slater. I have no other names on my list at the moment, and until I get some indication of further questions from honourable senators, I shall put some questions of my own.

My first question is a rather long-winded one, and it is not my intention to ask you for a definitive answer so much as to discover whether or not you think there is merit in our having raised the problem.

There has been a good deal of discussion this afternoon in relation to resources industry exports, and Senator Bird, quite properly, asked for specific examples, but you did not touch on that. In your opening remarks, you made reference to the disappointment as being in the area of manufactured goods; that people have a general conception of manufactured goods as being somehow very superior to resource products, even if those resource products are processed.

At page 42 of Volume II of our report, we said:

There appears to be a shortcoming, even a distortion, in the statistical data available in respect to Canadian manufactured goods. It is understood that the data are classified according to international breakdowns, but do these classifications suit the Canadian economy? The artificial separation of "fabricated" or "processed" goods such as lumber or newsprint from the rest of the "manufactured" products or "end products" distorts the amount of manufacturing done in Canada—

And then, going back to the previous page, I read you the committee's recommendation:

The Committee recommends a major study which would analyse and compare the effect on Canadians and the Canadian economy of the relative "value-added" contribution made by resource-based industry as compared to secondary manufacturing.

I am not going to be rude and ask why the Economic Council has not undertaken such a study. What I am saying to you—and this comes rather heartfelt from a westerner—is that by the time they take a tree and take it all the way to a finished 2 by 4, a great deal of value has been added. Yet, that 2 by 4 does not show up as a manufactured product, notwithstanding that the men doing so are paid \$10 an hour and are competitive with anyone anywhere in the world. Somewhere else someone can make a glass ashtray for which they are paid \$3 an hour and that glass ashtray qualifies as a manufactured product. It has very little value added to it and has no technology.

Are we fooling ourselves in Canada, to some extent, with the way in which we keep our statistics, and should it not be looked at?

**Dr. Slater:** My example used to be putting pills in a bottle. That is called manufacturing. I think we probably could do a lot better than we have done in trying to get a better measure of what activity is, how valuable it is, what the payoffs are, and so on. We do have resource processing that ranges all the

## [Traduction]

**Le président:** Merci, monsieur Slater. Je n'ai pas d'autres noms sur ma liste en ce moment, et jusqu'à ce qu'un sénateur demande la parole, je poserai moi-même quelques questions.

Ma première question est assez compliquée; aussi n'ai-je pas l'intention de vous demander une réponse ferme, mais plutôt si le problème valait d'être soulevé.

Nous avons beaucoup discuté cet après-midi des exportations des industries primaires et le sénateur Bird, comme il se doit, a demandé que des exemples précis soient fournis, mais vous n'avez pas donné suite à sa question. Lors de vos observations préliminaires, vous avez fait mention de la déception manifestée dans le domaine des biens manufacturés; il semble qu'on les considère généralement comme très supérieurs aux produits miniers, même si ces derniers sont transformés.

Nous retrouvons les remarques suivantes à la page 46 du Volume II de notre rapport:

Il semble qu'il y ait des lacunes, voire des inexactitudes, dans les données statistiques sur les biens manufacturés canadiens. On sait que les données sont classées selon la ventilation internationale, mais ce classement convient-il à l'économie canadienne? La distinction artificielle entre les biens «fabriqués» ou «transformés», comme le bois ou le papier journal, et le reste des produits «manufacturés» ou «produits finis» fausse le total des activités de fabrication effectuées au Canada...

Et, à la page 45 du même rapport, on trouve la recommandation suivante du Comité:

Le Comité recommande qu'on entreprenne une grande étude qui analyserait et comparerait les effets, sur les Canadiens et sur l'économie canadienne, de l'apport relatif en «valeur ajoutée» imputable aux industries d'exploitation des ressources naturelles et à celles du secteur secondaire de transformation.

Je ne veux pas être impoli et demander pourquoi le Conseil économique n'a pas entrepris cette étude. Ce que je veux dire—et je suis très sincère, étant moi-même originaire de l'Ouest—c'est qu'à partir de l'abattage de l'arbre jusqu'à sa transformation finale en planches de 2 sur 4, la valeur ajoutée est grande. Pourtant, cette planche n'apparaît pas comme un produit manufacturé, bien que les hommes qui effectuent ce travail sont payés \$10 l'heure et peuvent faire concurrence à n'importe qui dans le monde. Ailleurs, des gens peuvent fabriquer un cendrier de verre contre une rémunération de \$3 l'heure et le cendrier de verre peut être considéré comme un produit manufacturé. Le cendrier a une très faible valeur ajoutée et ne fait appel à aucune technique.

Est-ce que nous leurrions dans une certaine mesure au Canada par la façon dont nous établissons nos statistiques et ne devrions-nous pas nous intéresser à cette question?

**M. Slater:** J'avais toujours l'exemple de la mise en bouteille de pilules. On la qualifie d'industrie manufacturière. A mon avis, nous serions plus avancés en essayant de mieux définir l'activité, d'en connaître la valeur et les résultats. Notre transformation des ressources est très vaste, allant de la mise à

[Text]

way from putting logs in the water and dragging them around some place to producing the most highly sophisticated of material. In the iron ore industry, we have everything from digging the material up, throwing it in a freight car and shipping it out, to quite sophisticated preparation of material, and so on.

My feeling is that we need to bring a good deal more care and subtlety to the analysis than we usually bring to bear. I think one can do a good deal with the statistics available if those statistics are used sensibly, as opposed to simply drawing crude conclusions from them.

The Council has not done in recent years an analysis of this kind, although we do have a whole series of studies of productivity underway at this point. The most distinguishing feature of these studies is that in addition to the usual kind of exercise of taking the available data-set, we are trying to look at individual firms and details within industries and so on, but to do so with the minimum of new survey requirement. We are very much encouraged by the help and the response we are getting in doing this work. The proof will be in the pudding, and you will have to see how it comes out.

To take a very specific example, there is a tendency in this country to say that there are soft industries in which we have no comparative advantage and that we should bite the bullet and close those industries down. I think that turns out to be pretty loose talk for a number of reasons. I find that even when a Statistics Canada industry class, taken as a whole, does not look so hot, there are firms in it doing "very well indeed, thank you". And there are Statistics Canada industries that look to be doing moderately well, and a number of firms in there—not one or two, but a number of firms—which are just going gangbusters. They are going gangbusters in exporting to the American market over American tariffs and with whatever treatment on entry they get. So you just are missing very fundamental knowledge about what is going on if you limit yourself to those aggregates and do not get inside them and find out what is going on.

We might say we are like reformed drunks in the Economic Council; we should have learned this a long time ago and got to work at that level. That is fair comment. But we are now convinced and we are putting a significant chunk of our resources into studies in that direction.

**Senator Bosa:** A number of observers have considered that there are trading blocs and that these blocs are strengthening and possibly devising a new sophisticated form of protectionism. In the light of the general reduction of tariffs and remission of duties, what form is this new sophisticated protectionism likely to take?

**Dr. Slater:** I think probably the European Economic Community, in its possible evolution as a trading bloc as distinct from an economic community, might be a case in point. The Economic Community has come to the view that the flexible exchange rate system as it had emerged is not satisfactory.

[Traduction]

l'eau des billets de bois, de leur acheminement vers un endroit quelconque jusqu'à l'élaboration d'un produit des plus raffiné. Dans l'industrie du minerai de fer, nous extrayons la matière, nous la chargeons dans un wagon de fret et l'expéditions lorsqu'il a été complètement transformé.

J'ai l'impression qu'il nous faut vraiment analyser la situation avec beaucoup plus de soin et de subtilité que nous ne l'avons fait jusqu'à présent. Les statistiques dont nous disposons peuvent nous être d'une grande utilité si on les utilise raisonnablement au lieu d'en tirer des conclusions sommaires.

Le Conseil n'a pas au cours des toutes dernières années procédé à une analyse de ces questions, bien que nous ayons en ce moment, sur la planche, toute une série d'études sur la productivité. La caractéristique la plus notable de ces études est qu'en plus d'utiliser les ensembles de données disponibles, nous tentons de communiquer avec les entreprises individuelles et d'obtenir des renseignements auprès des industries. Nous tentons de le faire en ayant recours le moins possible à une nouvelle enquête d'envergure. Nous sommes encouragés par l'aide et la réaction suscitées par ce genre d'étude. Mais, les résultats nous indiqueront ce qu'il en est et il faudra les attendre.

Prenons un exemple très précis: dans ce pays, on a tendance à dire qu'il existe de faibles industries qui ne nous permettent pas d'en tirer raisonnablement profit, et qu'il nous faudrait prendre le risque de les fermer. A mon avis, ce sont des affirmations gratuites pour un certain nombre de raisons. Dans l'ensemble, même lorsqu'une industrie dans le champ d'enquête ne fait pas bonne figure, certaines entreprises dans cette même industrie se débrouillent très bien, merci. Et il existe des industries auprès desquelles Statistique Canada fait des sondages qui semblent se débrouiller modérément bien et un certain nombre d'entreprises, non pas une ou deux, mais un certain nombre d'entreprises qui perdent les pédales. Ainsi, elles exportant des marchandises sur le marché américain en dépit des tarifs américains et quel que soit le traitement qu'on leur réserve à l'entrée. Par conséquent, vous passez à côté de la situation fondamentale si vous vous limitez à ces agrégats sans les étudier davantage pour savoir ce qui se passe.

Nous pourrions dire au Conseil économique, nous sommes un peu comme des alcooliques réformés; nous aurions dû savoir ces choses depuis longtemps et en tenir compte dans notre travail. Cette observation est valable. Mais nous en sommes actuellement convaincus et une très grande partie de nos ressources sont affectées à des études du genre.

**Le sénateur Bosa:** Nombre d'observateurs ont cru qu'il existait des blocs commerciaux, que ces blocs s'intensifient et peuvent donner lieu à une forme évoluée de protectionnisme. Compte tenu de la réduction générale des tarifs et de la remise des droits de douane, en quoi pourrait consister ce nouveau genre de protectionnisme?

**M. Slater:** A mon avis, un exemple tout indiqué pourrait être la Communauté économique européenne dans son éventuelle évolution comme bloc commercial distinct d'une communauté économique. La Communauté économique en est venu à croire que l'évolution du système du cours de change

[Text]

They prefer to have more certainty in their exchange rate system amongst themselves. That will inevitably bring them into working together in certain ways to take care of each other. It will inevitably lead, I think, to some reinforcement of what one might call their "inwardlookingness" from Canada's point of view.

One of the things that I think is most noticeable since the end of the war is what I would call the growth of European—and in this respect I include Britain—agricultural protectionism. It just seems ridiculous that this country and Australia, which have a great advantage in temperate climate agriculture, have as much difficulty marketing very good products in Europe as they do. That is an illustration.

When you have your distinguished guest talk about the results of the Tokyo Round, the Tokyo Round was negotiated essentially among the European bloc, the Americans and the Japanese, with us not an essential player but an important secondary player in the game; that is, essentially the United States being considered a bloc with another country. But I think another bloc situation, of course, is the attempt, not highly developed yet, of some of the developing countries to come together to try to do business together and, as they see it, to redress the balance of power and negotiating skill. There may be something in that, but I am not an expert on blocs in their current operation. I have been spending the last six or seven years mainly doing other kinds of work. But that is the kind of thing I have in mind, and I think that is the place to explore.

**The Chairman:** Thank you, Dr. Slater.

If there are no further questions at the moment for Dr. Slater I will call on Dr. Frank.

Will you proceed with your opening statement? please, Dr. Frank?

**Dr. James G. Frank, Director, compensation research centre, conference board in Canada:** Mr. Chairman and honourable senators, I am very pleased to have the opportunity of speaking with you today, and I would like to focus on two broad areas of concern to Canadians in connection with their competitiveness. The first of these is on relative earnings vis-à-vis the United States; and, secondly, on relative productivity. I think there are some useful conclusions that can come from that, and certainly they will indicate the directions we are likely to go in the future when it comes to our foreign trade.

When one looks back over the 1970s, it is clear that the greatest concern about competitiveness arose in 1975 when our merchandise account recorded a deficit for the first time since 1966. This was perceived as evidence of worsening Canadian competitiveness and also when a deficit in this account occurred with the U.S. the same conclusion was reached.

In response to that debate which took place in the mid-seventies we have done a considerable amount of work at the Conference Board looking at relative earnings and productivity, as well as Canada's trade performance, and I have brought

[Traduction]

souple n'était pas satisfaisante. Les membres de la Communauté lui préfèrent un système de cours de change plus sûr. Inévitablement, cela les amènera à travailler ensemble de façon à s'occuper les uns les autres, ce qui, à mon avis, engendrera une espèce de repli sur soi, du point de vue du Canada.

Depuis la fin de la guerre, un des faits les plus marquants à mon avis, est ce que j'appellerais le renforcement du protectionnisme agricole européen, j'entends aussi la Grande-Bretagne. Il semble ridicule que ce pays et l'Australie qui jouissent du grand avantage d'un pays tempéré puissent avoir de si grandes difficultés à faire percer des produits très bons sur le marché européen. C'est un exemple.

Lorsque vous demanderez à votre distingué invité de parler des résultats du round de Tokyo, il vous dira que ce round était négocié essentiellement entre le bloc européen, les Américains et les Japonais et nous, bien que nous ne fussions pas un des principaux interlocuteurs mais plutôt un joueur secondaire dans la partie. Il s'agissait essentiellement des États-Unis formant un bloc avec un autre pays. Mais je vois un autre bloc, ou plutôt une tentative encore mal définie chez certains des pays en développement de se regrouper, de faire affaire ensemble pour donner une nouvelle orientation à l'équilibre des pouvoirs et aux possibilités de négociation. C'est peut-être vrai, mais je ne suis pas spécialiste des activités courantes des blocs. Je m'occupe d'autres questions depuis six ou sept années. Mais, à mon avis, c'est ce que je perçois et c'est ce qu'il convient d'étudier.

**Le président:** Merci, Monsieur Slater.

Si vous n'avez pas d'autres questions à adresser à M. Slater, je vais demander à M. Frank de prendre la parole.

Vous pouvez faire votre déclaration préliminaire, monsieur Frank.

**M. James G. Frank, directeur, bureau de recherches sur la rémunération, le Conference Board au Canada:** Monsieur le président, honorables sénateurs, il me fait plaisir de vous adresser la parole et j'aimerais attirer votre attention sur deux grandes préoccupations pour les Canadiens relativement à leur situation concurrentielle. D'abord, je parlerai des salaires relatifs par rapport à ceux des États-Unis et deuxièmement du niveau de productivité relative. Je crois que nous pouvons en tirer des conclusions utiles et qui, j'en suis sûr nous indiqueront la voie que nous pourrions suivre à l'avenir lorsqu'il s'agit de notre commerce avec l'étranger.

Une récapitulation des années 70 nous fait voir que la grande inquiétude au sujet de la concurrence s'est manifestée en 1975 lorsque notre compte du commerce-marchandises était déficitaire pour la première fois depuis 1966. Ceci était perçu comme étant la preuve de l'affaiblissement de la concurrence canadienne et, lorsqu'on a enregistré un déficit par rapport aux États-Unis, la conclusion fut la même.

Nous avons réagi à ce débat qui a eu lieu au milieu des années 70, en nous intéressant vivement au sein du Conference Board à la question du niveau de productivité et des salaires relatifs ainsi qu'à la fiche commerciale du Canada; j'ai apporté des documents que vous pouvez conserver s'ils vous intéressent.

## [Text]

with me some documents that are available and that you can take with you if you are interested.

In particular, on the earnings side, we have examined over the period 1966 to 1978 trends in earnings for 84 matched industries. We felt it was necessary to disaggregate it to that extent because we were looking at overall trends there and we were concerned as to what might happen within a finer breakdown of the industry mix. By careful matching of the types of output in each industry and by disaggregating to this degree, we are quite confident that we have compared earnings for similar employees, which in this debate is an important matter.

There are two distinct periods which should be examined when comparing relative earnings. The first is from 1966 to 1975 and our research showed that on an exchange rate adjusted basis—and this is talking in terms of Canadian dollars—55 of our 84 industries had attained or exceeded parity with the United States. That is over half of them. The narrowing or elimination of the gap is all-pervasive and has occurred throughout all Canadian industries. It is not isolated to manufacturing industries. It occurred in industries in all sectors.

By 1978 Canadian earnings equalled or exceeded earnings in comparable U.S. industries in 48 of the 84 industries we studied. It is important to recognize that this decline in the number at or above parity was the result of the considerable devaluation of the Canadian dollar since 1976, and not of a reversal of the long run trends that have led to parity. The dollar, of course, has remained at about 84 cents since that time.

A further finding from this work was that the narrowing of the gap has been taking place since the 1940s. It is a trend that reflects the improved productivity of the Canadian economy over time and which I will comment on later.

Regardless of the fact that there has been a steady trend toward eliminating the earnings gap, 1974 and 1975 were years in which this trend accelerated sharply and profits were squeezed. It was in 1975 that the greatest concern was expressed about our competitiveness as Canadian earnings were obviously rising more rapidly than those in the United States. This resulted in the controls program in Canada which halted that trend for several years.

In connection with the point in time when parity was reached, I think it is important to note that it occurred in virtually all cases in the early 1970s. When I look back on that work, there was, I believe, only one instance where parity had been reached prior to 1970. Even during the anti-inflation program, the growth rate of earnings in our own country currency—that is, in Canada compared to the United States—continued to exceed that in the United States in the majority of industries.

An examination of the data in the following table—and that is Table 1—for the last three years shows that Canadian earnings have been increasing somewhat less rapidly than those in the United States in 1978, but there is slight evidence that this pattern has reversed itself in 1979. This is indicated

## [Traduction]

En particulier, pour ce qui est des salaires, nous en avons étudié les tendances entre 1966 et 1978 en comparant 84 industries jumelées. Nous avons cru bon de les ventiler ainsi parce que nous nous intéressions aux tendances globales et à ce qui pouvait survenir advenant une ventilation plus détaillée de l'ensemble des industries. En comparant attentivement les types de rendement de chaque industrie et en les ventilant ainsi, nous sommes confiants d'avoir comparé les salaires des employés, question importante dans cette discussion.

En comparant les salaires relatifs, il faut étudier deux périodes distinctes. La première s'étend de 1966 à 1975; nos recherches ont indiqué que, sur une base de taux d'échange rectifiée, en dollars canadiens, 55 de nos 84 activités économiques avaient égalé ou dépassé le rendement de celles des États-Unis. Il s'agit de plus de la moitié. Le rétrécissement ou l'élimination de l'écart s'est fait dans tous les secteurs des activités économiques canadiennes, non seulement dans le secteur manufacturier.

Dès 1978, les gains canadiens avaient égalé ou dépassé ceux des activités parallèles aux États-Unis dans 48 des 84 activités dans l'échantillonnage. Il faut reconnaître que la baisse du pourcentage provient d'une dévaluation considérable du dollar canadien depuis 1976 et non pas d'un renversement des tendances à long terme qui ont permis d'atteindre la parité. Bien entendu, depuis, le dollar canadien se maintient à environ 84 cents.

Le document permet en outre de constater que l'écart s'amenuise depuis les années 40. Cette tendance reflète l'accroissement de la productivité de l'économie canadienne, et je commenterai plus tard cette question.

Mis à part le fait que l'écart entre les salaires a eu tendance à disparaître, cette tendance s'est accentuée grandement en 1974 et 1975 et les bénéfices se sont amoindris. C'est en 1975 que les inquiétudes quant à notre capacité de soutenir la concurrence ont été les plus vives, car, à cette époque, les salaires augmentaient de toute évidence plus rapidement au Canada qu'aux États-Unis. Cette situation a entraîné la mise sur pied au Canada d'un programme de contrôle qui a stoppé cette évolution pendant plusieurs années.

Pour ce qui est de l'époque où la parité a été atteinte, je crois qu'il est important de souligner que, dans presque tous les secteurs, l'équilibre a été atteint au début des années 70. Je crois que le document ne cite qu'un cas pour lequel la parité a été atteinte avant 1970. Même pendant que le programme de lutte contre l'inflation était en vigueur, le taux d'augmentation des gains, mesurés en dollars canadiens, a continué d'être supérieur au taux américain dans la plupart des industries.

L'analyse des données qui portent sur les trois dernières années et qui figurent au tableau 1, démontre qu'en 1978, les gains ont augmenté un peu moins rapidement au Canada qu'aux États-Unis, mais certains indices permettent de croire que cette tendance s'est renversée en 1979. C'est ce qu'indique

## [Text]

by the first column of ratios for each year in each of the first 19 industries.

Just briefly, the first column of data are unadjusted data—that is, they are in their own country currencies. If you compare the unbracketed numbers over the three year period you can tell whether or not the rate of change has been different in either country. The numbers in brackets reflect the exchange rate adjustment.

The table sets out the figures as follows:

TABLE 1

Estimated Earnings Differential—Cost Perspective (Canada/United States) by Industry in Canadian Dollar Terms in July, 1977-1979

INDUSTRY (2 Digit)	1977	1978	1979
1. Construction	1.22 (1.15)	1.17 (1.04)	1.16 (1.00)
2. Mining including Milling	1.17 (1.10)	1.11 (.99)	1.11 (.95)
3. Apparel and Other Textiles	1.18 (1.11)	1.16 (1.03)	1.18 (1.01)
4. Chemicals and Allied Products	1.03 (.97)	1.00 (.89)	1.01 (.87)
5. Electrical Equipment	1.08 (1.02)	1.05 (.93)	1.05 (.90)
6. Food and Kindred Products	1.11 (1.05)	1.06 (.94)	1.10 (.95)
7. Furniture and Fixtures	1.20 (1.13)	1.15 (1.02)	1.17 (1.01)
8. Lumber and Wood	1.31 (1.23)	1.27 (1.13)	1.24 (1.07)
9. Machinery excluding Electrical Equipment	1.11 (1.05)	1.09 (.97)	1.09 (.94)
10. Metal Fabrication	1.17 (1.10)	1.12 (1.00)	1.15 (.99)
11. Paper and Allied Products	1.33 (1.25)	1.25 (1.11)	1.26 (1.08)
12. Petroleum and Coal Products	1.10 (1.04)	1.08 (.96)	1.08 (.93)
13. Primary Metals	.99 (.93)	.98 (.87)	.97 (.83)
14. Textile Products including Knitting Mills			
15. Transportation Equipment	1.00 (.94)	.99 (.88)	.98 (.84)
16. Finance, Insurance, Real Estate	1.36 (1.28)	1.38 (1.22)	1.41 (1.21)
17. Services	1.11 (1.05)	1.11 (.99)	1.11 (.95)
18. Transportation and Other Utilities	1.04 (.98)	1.04 (.92)	1.03 (.89)
19. Wholesale and Retail Trade	1.34 (1.26)	1.32 (1.17)	1.33 (1.14)
20. MANUFACTURING	1.13 (1.07)	1.10 (.98)	1.11 (.95)

Note: The ratios in the first column of each year are in own country currency while those in brackets reflect exchange rate adjustment.

## [Traduction]

la première colonne des rapports, pour chaque année, et pour chacune des 19 premières industries.

J'aimerais souligner brièvement que les données de la première colonne ne sont pas rajustées, c'est-à-dire qu'elles sont exprimées en devises de chaque pays. En comparant les chiffres qui ne sont pas entre parenthèses et qui portent sur la période de trois ans, vous pouvez déterminer si les taux de variation ont été différents pour chaque pays. Les chiffres entre parenthèses tiennent compte du taux de change.

Le tableau fournit les données suivantes:

TABLEAU 1

Écart estimatif des gains—Prévisions des coûts (Canada-États-Unis) par industrie et en dollars canadiens, de juillet 1977 à 1979

SECTEURS INDUSTRIELS	1977	1978	1979
1. Construction	1.22 (1.15)	1.17 (1.04)	1.16 (1.00)
2. Secteur minier, broyage compris	1.17 (1.10)	1.11 (.99)	1.11 (.95)
3. Vêtements et autres produits textiles	1.18 (1.11)	1.16 (1.03)	1.18 (1.01)
4. Produits chimiques et produits connexes	1.03 (.97)	1.00 (.89)	1.01 (.87)
5. Matériel électrique	1.08 (1.02)	1.05 (.93)	1.05 (.90)
6. Produits alimentaires et produits semblables	1.11 (1.05)	1.06 (.94)	1.10 (.95)
7. Meubles et articles d'ameublement	1.20 (1.13)	1.15 (1.02)	1.17 (1.01)
8. Bois de construction et bois	1.31 (1.23)	1.27 (1.13)	1.24 (1.07)
9. Machines excluant le matériel électrique	1.11 (1.05)	1.09 (.97)	1.09 (.94)
10. Fabrication de produits métalliques	1.17 (1.10)	1.12 (1.00)	1.15 (.99)
11. Papier et produits connexes	1.33 (1.25)	1.25 (1.11)	1.26 (1.08)
12. Produits du pétrole et du charbon	1.10 (1.04)	1.08 (.96)	1.08 (.93)
13. Métaux de première transformation	.99 (.93)	.98 (.87)	.97 (.83)
14. Produits textiles, bonneterie comprise			
15. Matériel de transport	1.00 (.94)	.99 (.88)	.98 (.84)
16. Finance, assurances, immobilier	1.36 (1.28)	1.38 (1.22)	1.41 (1.21)
17. Services	1.11 (1.05)	1.11 (.99)	1.11 (.95)
18. Transport et autres services	1.04 (.98)	1.04 (.92)	1.03 (.89)
19. Commerce de gros et de détail	1.34 (1.26)	1.32 (1.17)	1.33 (1.14)
20. SECTEUR MANUFACTURIER	1.13 (1.07)	1.10 (.98)	1.11 (.95)

Note: Pour chaque année, les rapports figurant dans la première colonne sont exprimés en devises locales et ceux qui sont entre parenthèses sont rajustés selon le taux de change.

The impact of the devaluation of the Canadian dollar is represented by the numbers in brackets in each year where it can be seen that by 1979 only four industries in Canada, compared with 14 in 1977 and 8 in 1978, still had earnings on an exchange rate adjusted basis in excess of those in the United States. These four industries included wholesale and retail trade, finance, insurance and real estate, both of which are industries that are not subject to international competition. The other two industries are lumber and wood products and paper and allied products, both of which are subject to international competition.

As a result of the anti-inflation program in Canada, Canadian earnings increases declined sharply between 1975 and 1978. This is most apparent in the following chart, which shows the percentage change over the same quarter in the previous year for manufacturing industries in Canada and the United States. As is apparent, Canadian earnings have been increasing more rapidly than those in the United States until early 1978, at which time United States' earnings increased more rapidly than those in Canada for the first time since the early 1960s.

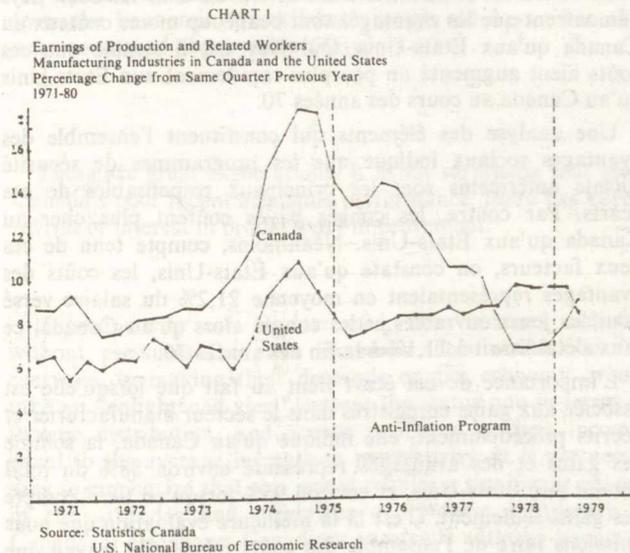
Pour chaque année, les chiffres entre parenthèses traduisent les effets de la dévaluation du dollar canadien et vous pouvez constater qu'en 1979, seulement 4 secteurs industriels au Canada, en comparaison de 14 en 1977 et de 8 en 1978, versaient des salaires, rajustés selon le taux de change, supérieurs à ceux des secteurs correspondants aux États-Unis. Ces quatre secteurs comprennent le commerce de gros et de détail ainsi que la finance, les assurances et l'immobilier, deux secteurs qui ne sont pas exposés à la concurrence internationale. Les deux autres secteurs sont celui du bois de construction et du bois et celui du papier et des produits connexes, et ils doivent soutenir la concurrence internationale.

Par suite de la mise sur pied au Canada du programme de lutte contre l'inflation, les augmentations de gains ont régressé considérablement entre 1975 et 1978. Le graphique suivant, à la page 9, illustre bien ce ralentissement et indique, par les secteurs manufacturiers canadiens et américains, la variation procentuelle par rapport au trimestre équivalent de l'année précédente. Comme on peut le voir, les gains ont augmenté plus rapidement au Canada qu'aux États-Unis jusqu'au début de 1978, et à partir de cette date, ils ont connu une hausse plus rapide chez nos voisins du Sud, ce qui ne s'était jamais vu depuis le début des années 60.

[Text]

CHART 1

Earnings of Production and Related Workers Manufacturing Industries in Canada and the United States Percentage change from Same Quarter Previous Year 1971-1980



Source: Statistics Canada  
U.S. National Bureau of Economic Research

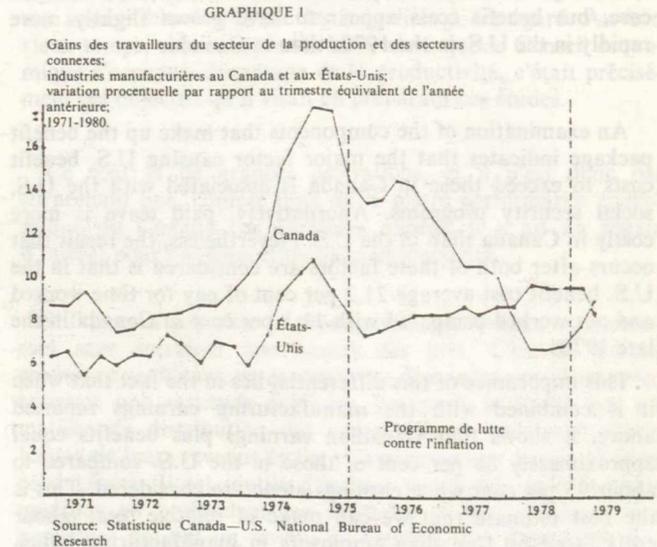
The importance of these trends from the competitiveness perspective is that the rate of increase in Canada, as of the second quarter of 1979, has again exceeded that of the United States, and it is very likely that this will continue to be the case. As was shown in Table 1 for the manufacturing industry, Canadian earnings increased less rapidly than those in the United States and then, at about the same pace from 1978 to date. When one examines the relative level of earnings on an exchange rate adjusted basis, Canadian earnings have been declining steadily over the last three years to the point where they are 95 per cent of the United States level, so they are below parity.

The question of importance for Canadians is whether the recent trend that was established, I believe as a result of the controls program, will in fact return to the trend that has existed for many years, namely that Canadian earnings increase more rapidly than those in the United States. If this is the case—and I believe it will be, since there is no reason to suggest that the factors affecting the trends in the past have been changed—then Canadian trading industries, and the domestic industries which compete against imports, which experienced the benefits of the significant devaluation, will again come under pressure on the competitive front over the next several years.

[Traduction]

GRAPHIQUE 1

Gains des travailleurs du secteur de la production et des secteurs connexes, industries manufacturières au Canada et aux États-Unis, variation procentuelle par rapport au trimestre équivalent de l'année antérieure, 1971-1980



Source: Statistique Canada  
U.S. National Bureau of Economic Research

En termes de concurrence, on constate que pour le deuxième trimestre de 1979, le taux d'augmentation au Canada a encore une fois dépassé celui des États-Unis et il est fort probable que cette tendance se maintiendra. Comme l'indiquait le tableau 1, les gains dans le secteur manufacturier ont augmenté moins rapidement au Canada qu'aux États-Unis et, à partir de 1978, ils ont évolué à peu près au même rythme dans les deux pays. Par contre, si l'on tient compte du rajustement selon le taux de change, on constate que, chez nous, les gains ont diminué de façon constante au cours des trois dernières années à un point tel qu'à l'heure actuelle, ils s'établissent à 95% de ceux des États-Unis, et par conséquent en deçà du niveau de parité.

Pour les Canadiens, il est important de se demander si la tendance qui s'est manifestée récemment à la suite de l'application du programme de contrôle s'apparentera à celle que nous avons connue pendant de nombreuses années et selon laquelle les gains ont connu une hausse plus rapide au Canada qu'aux États-Unis. Si c'est effectivement le cas, et je crois en fait que ce le sera, car rien ne permet de croire que les facteurs qui ont influé sur les tendances par le passé ont disparu, alors les échanges commerciaux canadiens et, évidemment, l'industrie locale devront subir la concurrence des importations qui profitent de la dévaluation marquée du dollar canadien et seront soumis au cours des prochaines années à certaines pressions au plan de la concurrence.

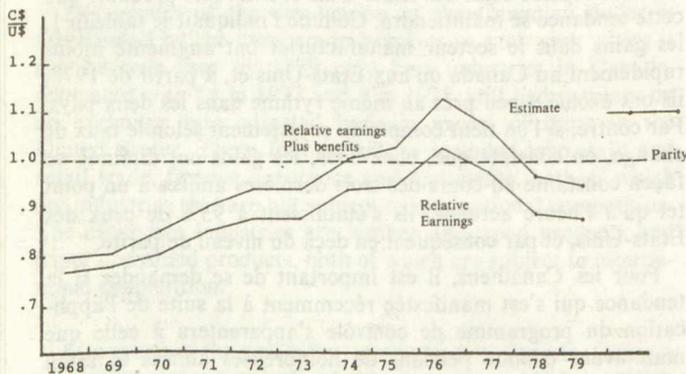
[Text]

This tells only part of the story from the labour cost perspective. Of course, if you speak to the labour movement about that, they will make the following point as well. The other part has to do with the impact of benefit costs in Canada and the U.S. The work that we have done to compare benefit costs on the basis of pay for time worked and not worked in both countries, shows that benefits in Canada are considerably less costly than those in the United States. Not only is this the case, but benefit costs appear to have grown slightly more rapidly in the U.S. in the 1970s than in Canada.

An examination of the components that make up the benefit package indicates that the major factor causing U.S. benefit costs to exceed those in Canada is associated with the U.S. social security programs. Alternatively, paid leave is more costly in Canada than in the U.S. Nevertheless, the result that occurs after both of these factors are considered is that in the U.S. benefit cost average 21.2 per cent of pay for time worked and not worked compared with 11.1 per cent in Canada in the late 1970s.

This importance of this differential lies in the fact that when it is combined with the manufacturing earnings reported above, it shows that Canadian earnings plus benefits equal approximately 88 per cent of those in the U.S. compared to about 95 per cent when earnings alone are considered. This is the best estimate that we can make of relative total labour costs faced by Canadian employers in manufacturing industries compared with their American counterparts.

Chart 2—Relative Hourly Earnings and Relative Hourly Earnings plus Benefits, Manufacturing Industries—Canada/United States, 1968-79



What it indicates is that, on average, Canadian labour costs are now about 88 per cent of the U.S. level and equal to the level that prevailed in the very early 1970s when competitiveness was generally not seen to be a problem. If the Canadian dollar has not been devalued, Canadian labour costs, including benefits, would be about two per cent more than in the United States.

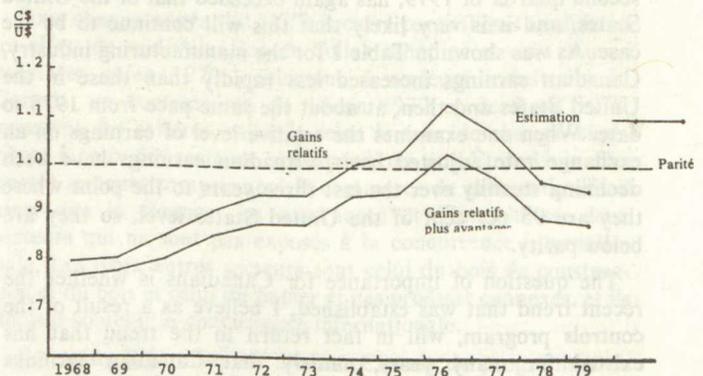
[Traduction]

Ce n'est là qu'un des aspects des prévisions portant sur les coûts du travail. Évidemment, si vous exposez la situation aux mouvements ouvriers, ils invoqueront l'argument qui suit. L'envers de la médaille concerne l'incidence des coûts des avantages sociaux au Canada et aux États-Unis. Les travaux que nous avons effectués pour comparer les coûts des avantages en tenant compte du salaire pour le temps passé sur les lieux de travail et hors des lieux de travail dans les deux pays démontrent que les avantages sont beaucoup moins coûteux au Canada qu'aux États-Unis. Qui plus est, il semble que ces coûts aient augmenté un peu plus rapidement aux États-Unis qu'au Canada au cours des années 70.

Une analyse des éléments qui constituent l'ensemble des avantages sociaux indique que les programmes de sécurité sociale américains sont les principaux responsables de ces écarts. Par contre, les congés payés coûtent plus cher au Canada qu'aux États-Unis. Néanmoins, compte tenu de ces deux facteurs, on constate qu'aux États-Unis, les coûts des avantages représentaient en moyenne 21,2% du salaire versé pour les jours ouvrables et les congés alors qu'au Canada, ce taux s'établissait à 11,1% à la fin des années 70.

L'importance de cet écart tient au fait que lorsqu'elle est associée aux gains enregistrés dans le secteur manufacturier et décrits précédemment, elle indique qu'au Canada, la somme des gains et des avantages représente environ 88% du total obtenu aux États-Unis, et environ 95% lorsqu'on tient compte des gains seulement. C'est là la meilleure évaluation que nous puissions faire de l'ensemble des coûts relatifs du travail que doivent payer les employeurs canadiens dans le secteur manufacturier, en comparaison de ce qu'il en coûte à leurs homologues américains.

Graphique 2—Gains horaires relatifs et gains horaires relatifs plus avantages, industries manufacturières—Canada/États-Unis, 1968-79



Cela indique qu'en moyenne, le coût de la main-d'œuvre canadienne correspond à environ 88% du coût américain et qu'il se situe au niveau du début des années 70, alors que de façon générale, on ne faisait pas de la compétitivité un problème. Si le dollar canadien n'avait pas subi de dévaluation, le coût du travail canadien, avantages sociaux y compris, serait de 2% supérieur à celui des États-Unis.

## [Text]

Productivity improvement then, of course, is the other side of the coin. Productivity improvement, or the increase in physical output holding inputs constant, is often said to be the key to rising incomes, solving regional disparities in the country, controlling inflation, improving competitiveness, keeping a viable balance of payments, and perhaps of equal importance, providing the increasing income with which to assist in reducing income inequity. I take this from some of those studies from the Economic Council back in the old days when they were concerned about productivity.

These are great expectations. It is not surprising that given Canada's poor recent economic performance, there has been a revival of interest in productivity improvement.

If productivity can be increased, then incomes can rise without pressures for price increases. This would occur if everyone, in making their demands on the economy, would take an "enlightened view", accept the status quo in terms of income distribution, and accept increases in their incomes equal to the average increase in productivity. It is not necessary to emphasize that this would require a significant change in the attitudes and objectives of (income recipients) in Canada. It also leaves Canadians to wrestle with the impact of inflation that has its source in the international community.

An added result of productivity improvement that is usually not emphasized is that prices could actually decline if productivity improvements were not immediately distributed to each party but rather were used to reduce the selling price, thereby increasing competitiveness at home and abroad. Again, given the nature of the income setting process in Canada, probably the best that can be expected is price stability rather than reduction. Nevertheless, the impact of productivity improvement on inflation is straightforward, and through this, its impact on competitiveness.

The general productivity performance of the Canadian economy over the last thirty years has been very good, and it is difficult to understand those who insist that Canada's productivity has been falling. From 1947 to 1978, labour productivity in manufacturing has increased on average approximately 4.1 per cent per year in Canada, compared with 2.7 per cent per year in the United States. The measure of productivity change shown in Chart 3 is based on real output per man hour in manufacturing and covers the period 1965 to date—which is a slightly shorter period than the earlier reference. It is clear, from this chart, that productivity changes are highly volatile, and this indicates why it is important that any discussion or analysis of this looks at a fairly long period of time.

## [Traduction]

L'envers de la médaille, bien entendu, c'est qu'il faut arriver à améliorer la productivité. Cette amélioration consiste à augmenter le rendement réel en maintenant le même volume d'intrants et elle est souvent considérée comme le facteur clé permettant d'augmenter les revenus, de niveler les disparités régionales, de maîtriser l'inflation, d'améliorer la compétitivité, de maintenir une balance des paiements viable et, ce qui est tout aussi important, d'assurer une augmentation des revenus susceptible de réduire les inégalités à cet égard. Au bon vieux temps, si je comprends bien, alors que le Conseil économique s'occupait davantage de la productivité, c'était précisément ces objectifs qu'il visait en préparant ces études.

Ce sont là de grandes aspirations, et il n'est donc pas surprenant que, compte tenu de la piètre performance économique du Canada ces dernières années, il y ait un regain d'intérêt pour l'amélioration de la productivité.

Si l'on peut accroître la productivité, les revenus augmentent sans entraîner une hausse des prix. C'est ce qui se produirait si chacun, en exerçant des demandes sur l'économie, adoptait une « attitude éclairée », acceptait le statut quo en matière de distribution des revenus et se contentait d'une hausse de leurs revenus égale à l'augmentation moyenne de la productivité. Il est inutile d'insister sur le fait qu'il faudrait modifier en profondeur les attitudes et les aspirations des personnes qui ont un revenu au Canada. Les Canadiens doivent aussi combattre les retombées de l'inflation qui prend sa source dans la communauté internationale.

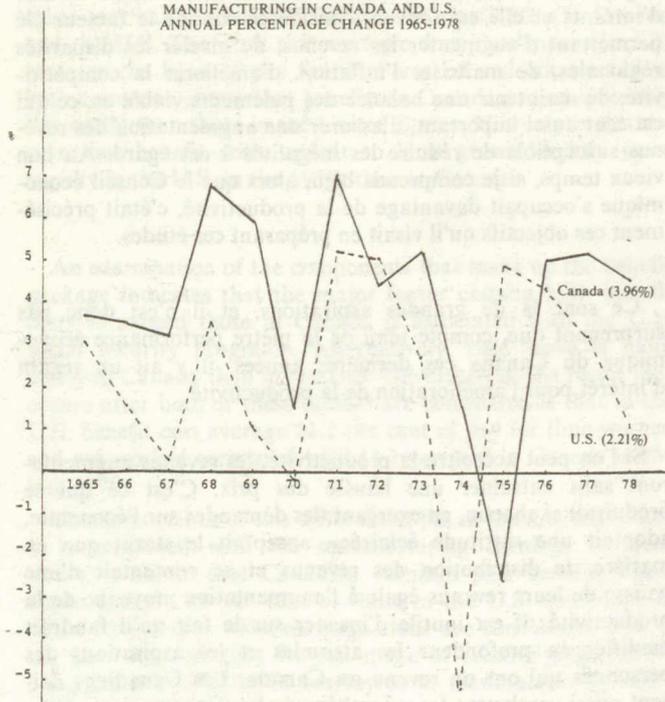
L'amélioration de la productivité comporte un autre résultat sur lequel on insiste trop peu, à savoir que les prix pourraient même baisser si les produits de cette amélioration n'étaient pas immédiatement distribués aux intéressés mais étaient plutôt utilisés pour faire baisser les prix de vente, augmentant ainsi la compétitivité au pays et à l'étranger. Étant donnée la nature du processus de fixation des revenus au Canada, on peut s'attendre à tout les mieux à la stabilité des prix et non à une baisse. Néanmoins, l'amélioration de la productivité a une incidence directe sur l'inflation et du même coup, sur la compétitivité.

Au cours des trente dernières années, la productivité de l'économie canadienne a en général été très bonne et j'ai de la difficulté à suivre ceux qui insistent sur son ralentissement. De 1947 à 1978, par exemple, la productivité du travail dans le secteur manufacturier a augmenté en moyenne d'environ 4,1% par an au Canada, contre 2,7% aux États-Unis. Les données comparatives de productivité qui apparaissent au Tableau 3 sont fondées sur le rendement réel par heure-personne de fabrication et vise la période de 1965 à aujourd'hui, période légèrement moins longue que celle mentionnée plus tôt. D'après ce tableau, il est clair que la productivité connaît de brusques variations et c'est pourquoi il importe que toute discussion ou analyse de cet aspect de notre économie porte sur une période suffisamment longue.

[Text]

CHART 3

LABOUR PRODUCTIVITY  
OUTPUT PER MAN-HOUR  
MANUFACTURING IN CANADA AND U.S.  
ANNUAL PERCENTAGE CHANGE 1965-1978

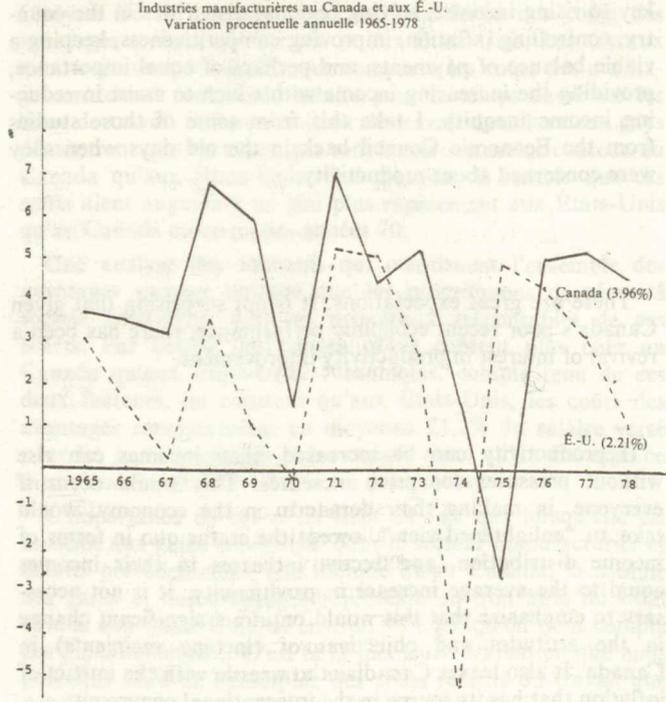


Source: Statistics Canada, Bureau of Labour Statistics

[Traduction]

GRAPHIQUE 3

Productivité du travail  
Production par année/personne  
Industries manufacturières au Canada et aux É.-U.  
Variation procentuelle annuelle 1965-1978



Source: Statistique Canada, Bureau of Labor Statistics

When various time periods are examined over the 1947-1978 period in Table 2, what emerges is that productivity growth in Canadian and in U.S. manufacturing did drop below historical rates in the 1970s. On average, from 1971-1978, this rate of growth was 2.9 per cent in Canada and 2.1 per cent in the U.S. and these slower rates are largely due to the turbulence of the early 1970s flowing from the energy crunch and the recession in the U.S. and Canada. As is shown, however, quite rapid gains have occurred in the last three years. This is rather peculiar because the general atmosphere in this country seems to be rather negative.

Si nous examinons le Tableau 2 où figurent diverses périodes échelonnées de 1947 à 1978, nous constatons que la productivité réelle dans le secteur manufacturier du Canada et des États-unis est effectivement tombée au-dessous du taux normal au cours des années 70. En moyenne, de 1971 à 1978, le taux de croissance de la productivité a été de 2,9% au Canada et de 2,1% aux États-Unis et ce ralentissement est largement attribuable à la turbulence qu'ont créée, au début des années 70, la crise de l'énergie et la récession dans les deux pays. Mais on peut aussi constater une reprise rapide au cours des trois dernières années, ce qui est assez remarquable, compte tenu de l'atmosphère plutôt morose qui règne dans le pays.

TABLE 2

Labour Productivity in Canada and the U.S. Manufacturing Industries  
Percentage Change-Variou s Time Periods

	1947-1978	1961-1971	1971-1978	1976	1977	1978
Canada	4.1%	4.4%	2.9%	5.1%	5.4%	4.6%
U.S.	2.6	2.8	2.1	4.3	2.4	2.5

While it is often called "labour productivity" because it is real output per man hour, it is absolutely crucial not to interpret it as being the sole result of labour's effort or efficiency. Other factors affect the growth rate of output such as the type of equipment and its capacity, the quality of

TABLEAU 2

Productivité du travail au Canada et aux É.U. Industries manufacturières  
Variation procentuelle—Diverses périodes

	1947-1978	1961-1971	1971-1978	1976	1977	1978
Canada	4.1%	4.4%	2.9%	5.1%	5.4%	4.6%
É.U.	2.6	2.8	2.1	4.3	2.4	2.5

Bien qu'on l'appelle souvent «productivité du travail» puisqu'il s'agit du rendement réel par heure-personne, il est de la toute première importance de ne pas l'interpréter comme si elle résultait uniquement des efforts ou de l'efficacité du travail. Car il est bien évident que d'autres facteurs influent

## [Text]

material inputs, the structure of production such as the number of product lines produced per plant or the length of production runs and the various phases of the business cycle. Labour productivity is used simply because of the severe conceptual and measurement problems inherent in measuring other inputs such as capital.

Several points emerge from Chart 3 and Table 2. The first is that the Canadian economy has been producing productivity gains on average of about four per cent per year over a period of three decades. There are, as shown in Chart 3 for a shorter time period, considerable swings in productivity in any year. This generally is due to the business cycle.

It is these cyclical or short-term swings in productivity growth that must not be allowed to obscure the favourable long-term increase in productivity that is occurring in the Canadian economy. Long-term growth in productivity ultimately determines the potential for increasing real incomes that can be sustained, while maintaining income shares, and while avoiding the creation of inflationary pressures that lead to falling competitiveness and profits as happened in the mid-1970s.

This experience was due to the time required to make adjustments to the rapid price increases of the early 1970s that were initially based in the commodity price boom in the international market. Attempts to increase purchasing power or real living standards by more than the general increase in productivity in the economy cannot be sustained without changing income shares or inflation and, in Canada's case, trouble on the foreign account. Much of what has happened in the last six or seven years can be seen—in my opinion, at any rate—as evidence of the short run adjustment process taking its course.

When productivity and earnings changes are related to one another, the result is unit labour costs. The data in chart 4 shows that since 1965 Canada's unit labour cost in manufacturing increased about 5.3 per cent per year compared with 4.8 per cent in the U.S. An examination of this chart shows that the rate of increase in both countries is quite similar until 1975 and 1976 when Canada's rate of increase was much in excess of that in the U.S. As is implicit in the earnings and productivity data, Canada's unit labour costs have increased much less quickly than those in the U.S. in 1978; and this is prevailing in 1979.

## [Traduction]

sur le taux de croissance du rendement, comme le type d'équipement et sa capacité, la qualité des intrants en équipement, la structure de la production, c'est-à-dire le nombre de chaînes de montage par usine ou la longueur des chaînes de production et les diverses phases du cycle économique. Si l'on utilise l'expression productivité du travail, c'est simplement à cause des difficiles problèmes de concept et de mesure inhérents au calcul des autres intrants comme le capital.

Le Graphique 3 et le Tableau 2 nous permettent de dégager plusieurs constatations. Tout d'abord, l'économie canadienne a réalisé des gains de productivité moyens d'environ 4% par an depuis trois décennies. Cette courbe, comme le montre le Graphique 3 pour des périodes plus courtes, s'accompagne d'écarts considérables de la productivité d'une année à l'autre, écarts normalement dus au cycle économique.

Mais ces sautes cycliques et à court terme de la croissance de la productivité ne doivent pas nous faire perdre de vue la courbe ascendante de la productivité à long terme que connaît l'économie canadienne. Car c'est une croissance à long terme de la productivité qui détermine en dernière analyse les possibilités d'augmentation durable des revenus réels tout en maintenant la quote-part des revenus et en évitant de créer des pressions inflationnistes qui font baisser la concurrence et les profits comme cela s'est produit au milieu des années 70.

Cette chute est attribuable au temps que l'on a mis pour s'adapter à la montée en flèche des prix au début des années 70 pour suite de l'emballement du prix des marchandises sur les marchés internationaux. On ne peut en effet faire progresser le pouvoir d'achat ou le niveau réel de vie à au rythme plus rapide que celui que soit la productivité de l'économie sans modifier la répartition des revenus ou l'inflation et, dans le cas du Canada, sans répercussions fâcheuses sur la balance commerciale. A mon avis, tout ce qui s'est produit depuis six ou sept ans est révélateur de l'ajustement à court terme qui est en train de s'opérer.

En considérant ensemble l'évolution de la productivité et des revenus on obtient le coût unitaire de travail. Les données du Graphique 4 révèlent que dans le secteur manufacturier ce coût a augmenté au Canada d'environ 5.3% par an, contre 4.8% aux États-Unis. Et si l'on examine de plus près les chiffres de ce graphique, on constate que le taux de croissance dans les deux pays est très semblable jusqu'en 1975 et 1976, année où ce taux était beaucoup plus élevé au Canada qu'aux États-Unis. Les données sur les revenus et la productivité impliquent donc qu'en 1978 le coût unitaire du travail a augmenté beaucoup moins rapidement au Canada qu'aux États-Unis tendance qui s'est maintenue en 1979.

[Text]

CHART 4  
UNIT LABOUR COSTS  
MANUFACTURING IN CANADA AND U.S.  
ANNUAL PERCENTAGE CHANGE 1965-1978



Source: Statistics Canada, Bureau of Labor Statistics

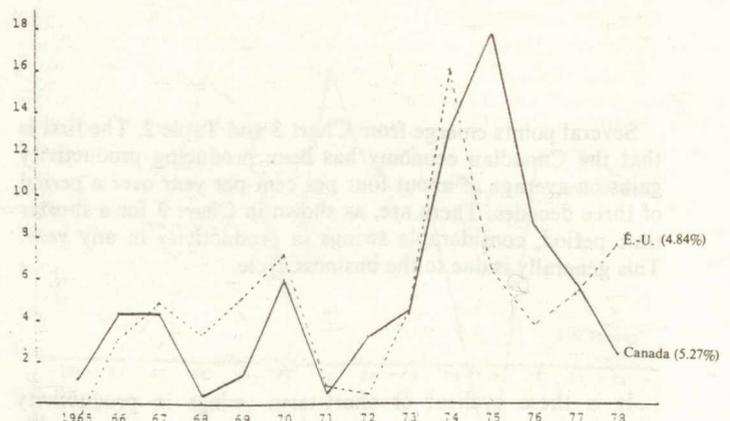
The statistics discussed above are percentage changes in both countries and are only part of the productivity story. When it comes to relative levels of productivity the issue becomes much more complex due to estimation problems that arise because of relative price differences between inputs and outputs in the production processes in both countries because of the sometimes vast differences in the product mix of given industries across countries and, finally, because of data shortcomings. If you compare, for example, the shipbuilding industry in Canada with the shipbuilding industry in the U.S., you will find they are substantially different industries despite their name. Nevertheless, the question that always arises is what the average relative productivity level is between the two countries.

When relative productivity levels are examined for a selection of 33 matched manufacturing industries in Canada and the United States, several important points emerge. The first is that between 1967 and 1974, the most recent years for which data in the proper detail are available, Canadian productivity increased on average from approximately 62 per cent of American levels to approximately 77 per cent. This increase in relative labour productivity is particularly pronounced in durable goods industries. It is less pronounced in nondurable goods industries.

By 1974 the 11 durable goods industries examined in this study were about 94 per cent as productive as comparable American industries. There was considerable variation in the relative performance of these industries, but such cases as metal products, motor vehicles and parts, and the wood products industries showed a particularly strong performance over

[Traduction]

GRAPHIQUE 4  
Coûts unitaires de main-d'œuvre  
Industries manufacturières au Canada et aux É.-U.  
Variation procentuelle annuelle 1965-1978



Source: Statistique Canada, Bureau of Labor Statistics

Les statistiques citées plus tôt montrent en pourcentage les changements enregistrés dans les deux pays, mais ne reflètent qu'en partie la situation de la productivité. Lorsqu'on parle de niveaux relatifs de productivité, la question se complique du fait que des problèmes d'évaluation surgissent en raison des différences relatives de prix entre les apports au processus de production et le rendement des deux pays qui sont attribuables aux différences parfois considérables entre les divers produits d'une industrie donnée à travers le pays et, finalement, à cause d'un manque de données. Si l'on compare, par exemple, la construction navale au Canada et aux États-Unis, on remarquera des différences importantes, en dépit du fait que ce sont deux industries du même secteur. Néanmoins, on se demande toujours comment déterminer le taux moyen de productivité relative entre les deux pays.

L'examen des niveaux de productivité relatifs de 33 industries de fabrication assorties, au Canada et aux États-Unis, fait ressortir plusieurs points importants. Le premier est le fait que, entre 1967 et 1974, l'époque la plus récente à l'égard de laquelle nous disposons de données suffisamment détaillées, la moyenne de la productivité canadienne est passée d'environ 62 p. 100 du niveau américain à près de 77 p. 100. Cette augmentation de la productivité relative du travail est particulièrement marquée dans les industries de biens durables. Elle est beaucoup moins prononcée dans le cas des industries de denrées périssables.

En 1974, le niveau de productivité des 11 industries de biens durables examinées dans le cadre de cette étude s'élevait à 94 p. 100 de la productivité des industries américaines semblables. On a également constaté des différences marquées dans le rendement relatif de ces industries, mais pour ce qui est des industries de produits de métal, de l'automobile et des pièces et

## [Text]

that period. With the exception of the miscellaneous durable goods industries, which include heating and air conditioning equipment and major appliances, it is reasonable to conclude that the durable goods industries that were examined in this study compare quite favourably with the comparable U.S. industries.

TABLE 3

Estimated Relative Productivity Levels (Canada/United States)—Percentage 1967 and 1974  
Major Industry Groups

	1967	1974
<b>Nondurable Goods</b>	53%	68%
Food Processing	72	69
Textiles, Clothing, Knitting	70	83
Paper Products	76	77
Petroleum Products	37	70
Miscellaneous	44	53
<b>Durable Goods</b>	73%	94%
Wood Products	111	117
Metal Products	70	93
Motor Vehicles & Parts	77	100
Miscellaneous	60	68
<b>Total Sample</b>	62%	77%

In contrast to the relatively good performance of the durable goods industries is the weaker performance of the 22 nondurable goods industries. As of 1974 it was estimated that Canadian productivity levels were approximately 68 per cent of those in the United States, up from 53 per cent in 1967. The food processing and paper products industries recorded virtually no change in relative levels, while the textiles, clothing and knitting industries improved its relative position to 83 per cent from 70 per cent.

These statistics are based on weighted averages for the industries in each group and it is important to note that there was considerable variation in the relative productivity performance among the 33 industries. The surprising result was the estimated decline in relative productivity in 10 industries over this period: slaughtering and meat processing, dairy products, fruit and vegetable processing, breweries, men's clothing, pulp and paper mills, paper bag and box manufacturing, soap and cleaning products, veneer and plywood mills and household furniture. In contrast, 15 industries increased relative levels by more than 10 percentage points. Of the industries examined, iron and steel mills, woollen textiles, automobiles, veneer mills and sawmills appear to be at least as productive as those in the United States.

## [Traduction]

des produits de bois, un rendement très stable a été enregistré pour la même période. A l'exception de l'industrie des biens durables divers, qui comprend l'équipement de chauffage et de climatisation ainsi que les gros appareils ménagers, on peut raisonnablement conclure que les industries des biens durables qui ont été examinées dans le cadre de cette étude se comparent très favorablement aux industries américaines semblables.

TABLEAU 3

Estimation des niveaux de productivité relative  
(Canada/États-Unis)—Pourcentage 1967 et 1974  
Principaux groupes d'industries

	1967	1974
<b>Biens non durables</b>	53%	68%
Traitement de produits alimentaires	72	69
Textiles, vêtements, bonneterie	70	83
Produits du papier	76	77
Produits du pétrole	37	70
Divers	44	53
<b>Biens durables</b>	73%	94%
Produits du bois	111	117
Produits en métal	70	93
Véhicules automobiles et pièces	77	100
Divers	60	68
<b>Total de l'échantillon</b>	62%	77%

Le bon rendement des industries de biens durables fait contraste avec le rendement assez faible des 22 industries de denrées périssables. En effet, en 1974, le niveau de productivité canadien s'élevait à environ 68 p. 100 de la productivité américaine, par opposition à 53 p. 100 en 1967. Les industries de transformation des produits alimentaires et des produits de papier n'ont enregistré presque aucun changement dans leurs taux relatifs, tandis que les industries du textile, de l'habillement et de la bonneterie ont amélioré leur position relative, leur productivité étant passée de 83 p. 100 comparativement à 70 p. 100.

Ces statistiques sont fondées sur les moyennes pondérées des industries de chaque groupe et il est important de constater que des différences considérables ont été enregistrées dans le niveau de productivité relatif de ces 33 industries. Le résultat le plus surprenant a été le déclin estimatif de la productivité relative de 10 industries pendant cette période: l'abbatage et les salaisons, les produits laitiers, la transformation des fruits et légumes, les brasseries, l'habillement pour hommes, les usines de pâtes et papier, la fabrication de sacs de papier et de caisses, la fabrication de savon et de produits de nettoyage, les usines de bois de placage et de contreplaqué ainsi que la fabrication de meubles de maison. Par comparaison, 15 industries ont enregistré une augmentation de plus de 10 p. 100 de leur niveau relatif. Au nombre des industries étudiées, les usines de fer et d'acier, de tissus de laine, de l'automobile, de bois de placage et les scieries semblent être au moins aussi productives que leurs contreparties aux États-Unis.

## [Text]

The implications of these findings are very important for Canada. First of all, Canadians should recognize that some of their industries are at least as productive as those in the United States and that in many cases, and certainly in aggregate, there has been a steady improvement in relative productivity between the countries. I think we should appreciate this. Nevertheless there are some industries which are of particular importance to Canada where productivity has either grown very little, not at all, or even declined relative to that in the United States. Finally, it is important to recognize that there is wide variation among individual industries so that generalization about Canadian productivity performance must be carefully qualified.

Several points are reasonably clear. Canadian productivity has increased considerably since the 1960's but it is unlikely that much relative change has occurred compared with the United States since 1974 for which the most recent industrial differentials were estimated. Canadian earnings plus benefits in manufacturing are approximately 88 per cent of those in the United States. Given the estimate that Canadian productivity is about 80 per cent of the U.S. level for 33 of these industries, this implies that either income shares will be altered to labour's advantage or that the Canadian dollar will devalue relative to the United States dollar. Both these events have occurred in recent years and pressure remains on the Canadian dollar.

The expectations generated from productivity improvement for gains in living standards have materialized to a great extent over the last two decades. However, the nation went through a period in the mid-1970's when its competitive position was weakened because wage gains exceeded productivity gains relative to our trading partners. Productivity improvement is not the only answer to the competitiveness problem and is no answer at all to questions related to distributional matters, which often get tangled up in the debate about what our competitive position actually is.

No one would seriously argue that productivity improvement is not something that should be sought by Canadians; but attempts to gain productivity improvement in the short run are often seen by those immediately affected, usually labour, and sometimes management as well, as not necessarily in their interests. One of the most obvious methods of improving productivity is by introducing mechanization or labour-saving technology. While management can justify and accept such moves it is often difficult for labour to do so.

Alternatively, the rationalization and therefore productivity level improvements that would result from reduced protection are not applauded by labour or management. Reduced protection would force weaker firms from the industry, leading to an improved level of productivity for the industry. The variation

## [Traduction]

Ce qui ressort de ces conclusions est très important pour le Canada. D'abord le Canada devrait reconnaître que certaines de ses industries sont au moins aussi productives que leurs contreparties aux États-Unis et que, dans bien des cas, et certainement dans l'ensemble, une amélioration constante a été enregistrée dans le taux de productivité relative entre les deux pays. J'estime que nous devrions être heureux de cette amélioration. Néanmoins, certaines industries qui ont une importance particulière pour le Canada ont enregistré soit une augmentation très faible de leur niveau de productivité, soit aucune augmentation, soit un déclin, relativement à leurs contreparties américaines. Et enfin, il est important de reconnaître qu'il existe des différences marquées entre les diverses industries, de sorte qu'il convient d'examiner avec beaucoup de réserves les niveaux de productivité au Canada.

Plusieurs points sont assez clairs. La productivité au Canada a augmenté considérablement depuis les années 1960, mais il est fort probable que très peu de changements aient été enregistrés depuis 1974, l'année la plus récente pour laquelle nous disposons de données sur les différences dans l'industrie. Les gains plus avantages sociaux, dans le secteur de la fabrication, s'élèvent à environ 88 p. 100 de ceux des États-Unis. Compte tenu du fait que la productivité canadienne est évaluée à environ 80 p. 100 du niveau américain pour 33 de ces industries, cela suppose que la part de revenu est modifiée au profit de la main d'œuvre ou que le dollar canadien sera dévalué comparativement au dollar américain. Mais ces deux éventualités se sont produites ces dernières années et les pressions exercées sur le dollar canadien sont demeurées constantes.

Les attentes qui découlent de l'augmentation de la productivité, à savoir, l'amélioration du niveau de vie, se sont concrétisées dans une grande mesure, depuis les deux dernières décennies. Toutefois, le pays a traversé une période, vers le milieu des années 1970, où sa position sur le plan de la concurrence a été affaiblie, parce que les gains salariaux excédaient l'augmentation de notre productivité, relativement à nos partenaires commerciaux. L'amélioration de la productivité n'est pas la seule solution au problème de la concurrence et n'en n'offre aucune aux problèmes liés à la répartition, lesquels prêtent souvent à controverse dans les débats sur la détermination de notre position réelle sur le plan de la concurrence.

Personne ne conteste que l'amélioration de la productivité est un objectif que doivent se fixer les Canadiens. Mais les efforts à court terme déployés à l'égard de la productivité sont souvent considérés, par ceux qui sont directement touchés, soit la main-d'œuvre et parfois même la direction, comme n'étant pas nécessairement dans leur intérêt. Un des moyens les plus évidents pour améliorer la productivité est l'automatisation ou la technologie des économies de main-d'œuvre. Bien qu'il soit facile pour la direction de justifier et d'accepter ce genre d'innovation, ce l'est beaucoup plus pour la main-d'œuvre.

En outre, la rationalisation et, par conséquent, les améliorations du niveau de la productivité qui découleraient de la réduction de la protection, ne sont acceptées, ni par la main-d'œuvre ni par la direction. En effet, la réduction de la protection obligerait les entreprises moins stables à se retirer

## [Text]

in relative productivity that exists across industries is a good clue to such variation among firms within an industry, and such is no doubt the case.

I now turn to some conclusions to be drawn from this.

An event that created serious difficulties for Canadians in general was the highly publicized attainment of parity in earnings between the United States and Canada in the auto industry in the mid-1960's. Of significance here is the fact that parity was defined in terms of nominal Canadian and United States dollars. The auto industry, which is really a North American industry, is essentially as efficient whether in Canada or the United States. Consequently, it could support wage parity on a nominal dollar basis, and this event was father to the idea that wage parity should be possible over a broad range of Canadian industry. As is clear from the findings regarding productivity differences across industries, there are many which could not support wage parity because they lagged behind their American counterparts. Nevertheless, I believe the demonstration effect arising from the attainment of parity in the auto industry can be realistically seen as having had quite an impact throughout Canadian industry, and the expectations of Canadian labour. Parenthetically, I think it is remarkable that nominal wage parity has remained of some interest as a goal for Canadians since it is quite obvious that such parity does not lead to real income or purchasing power parity. This is not now possible because Canadian consumers purchase a wide range of goods many of which are more expensive than in the United States as a result of such factors as our generally lower over-all productivity level.

By the mid-1970s many industries had earnings rates on a cost basis that exceeded those in the United States. Since productivity differentials still existed it was clear that either capital was willing to accept lower profit rates or inflation would increase. The work that we have done indicates that profits were definitely squeezed among these firms during that period. Both events occurred, but as the latter did, and as certain Canadian goods became less competitive and more reliant on protection of one form or another, the Canadian dollar, for this and probably other reasons as well, declined considerably, starting in 1976.

This circular process of attempting to gain greater living standards on a universal basis not accompanied by appropriate levels of productivity can lead only to further devaluation given the inflationary process that results when sectors of the economy try to expand their purchasing power. This is where the challenge lies for Canadians. It is to realize that produc-

## [Traduction]

de l'industrie, entraînant ainsi une amélioration du niveau de la productivité de l'industrie. Les différences sur le plan du niveau de la productivité relatif des diverses industries sont un bon indice quant aux différences de production entre les diverses entreprises d'une même industrie et c'est sans aucun doute le cas.

Alors voici certaines des conclusions que nous pouvons tirer de ce qui précède.

Un événement qui a posé des difficultés sérieuses aux Canadiens en général et qui a reçu beaucoup de publicité est la réalisation de la parité des gains entre les États-Unis et le Canada dans l'industrie de l'automobile vers le milieu des années 60. Il est important de noter que cette parité a été définie selon la valeur nominale du dollar canadien et du dollar américain. L'industrie de l'automobile, qui est une industrie nord-américaine, à vrai dire, est essentiellement aussi efficace au Canada qu'aux États-Unis. Par conséquent, elle peut supporter ce genre de parité salariale. De là, l'idée a germé que la parité salariale serait possible pour une gamme plus large d'industries canadiennes. Il découle clairement de ces conclusions quant aux différences de productivité entre les diverses industries que nombreuses sont celles qui ne peuvent offrir la parité salariale, car elles tirent beaucoup de l'arrière sur les secteurs américains comparables. Néanmoins, je pense que la réalisation de la parité dans l'industrie de l'automobile peut être considérée, de façon réaliste, comme ayant eu une incidence sur toute l'industrie canadienne de même que sur les aspirations de la main-d'œuvre canadienne. Je voudrais ajouter, entre parenthèses, qu'il est assez remarquable que la parité salariale fondée sur le dollar nominal demeure un objectif pour les Canadiens, car il est assez évident que cette parité n'entraîne pas nécessairement la parité sur le plan du revenu réel ou du pouvoir d'achat. Cette parité n'est pas possible, à l'heure actuelle, parce que les consommateurs canadiens achètent toute une gamme de biens dont un grand nombre sont beaucoup plus coûteux qu'aux États-Unis en raison de facteurs comme notre niveau global de productivité qui est, en général, inférieur à celui de nos voisins du sud.

Vers le milieu des années 70, le taux des gains sur la base des coûts de nombreuses industries était supérieur au taux américain. Comme les différences de productivité se maintiennent, il est clair soit que le capital était disposé à accepter des taux de rentabilité inférieurs, soit que l'inflation augmenterait. Les études que nous avons effectuées montrent que les profits de ces diverses entreprises ont été limités pendant la période visée. Ces deux événements se sont produits, mais lorsque le dernier s'est manifesté, comme certains biens canadiens devenaient moins concurrentiels et dépendaient beaucoup plus d'une forme de protection ou une autre, le dollar canadien, pour cette raison et d'autres peut-être encore, s'est considérablement affaibli, et ce, à compter de 1976.

Tenter d'obtenir pour tous un meilleur niveau de vie sans en arriver à des niveaux de productivité appropriés constitue un cercle vicieux qui ne peut qu'accroître la dévaluation, compte tenu de la poussée inflationniste qui se manifeste lorsque des secteurs de l'économie essaient d'accroître leur pouvoir d'achat. C'est le défi que doivent relever les Canadiens. La

[Text]

tivity improvement is a gradual thing, that it does not occur in large increments on an economy-wide basis over a short period of time, and that the inherent capacity of the economy grows rather slowly.

Productivity improvement is also not the solution to the competitive problems associated with products from very low wage countries. The situation here revolves around relative wages with foreign wages being so much below those in Canada, or the United States for that matter, that productivity improvement is incapable of closing the competitive gap. When it is realized that the technology of production—machinery, equipment, processes—is internationally available, then for these industries the low wage producer uses the same technology but simply has much lower costs even given equivalent productivity. The problem posed by this situation has been addressed in Canada by various forms of protection for domestic industries since it is simply impractical to reduce Canadian wages to competitive levels.

The importance of these last two points is as follows: While productivity and competitiveness are clearly linked together there are industries where the relative costs of production among international competitors are comparable so that the productivity-competitiveness link is meaningful from a policy or business strategy perspective. In the other group of industries this is not the case since some costs, particularly labour costs, are so much higher, particularly in developed countries, that the productivity-competitiveness link loses meaning in the policy or business strategy domain.

Those are my comments. I hope you find them useful and helpful to you.

**The Chairman:** Thank you very much, Dr. Frank. Senator Frith?

**Senator Frith:** Could you relate those studies on competitiveness and productivity to comparative studies, to the perspectives of Volume II of the committee's report with reference to trade deficits and political strategies, or political economic strategies, to try to improve our economic performance?

**Dr. Frank:** That is a modest question, isn't it, senator?

**Senator Frith:** Just do the best you can. I do not expect the same depth. I am interested in a response, and then you can fill in as much detail as you like later.

**Dr. Frank:** Part of the problem on the foreign account over the last five years since 1975, say, has definitely, in our opinion at least and based on the work we have done, resulted from a decline in competitiveness. That is price competitiveness: delivered prices in the other market. Over that time period many exporting firms were apparently willing to take smaller or lower rates of profit in order to maintain price competitiveness in the foreign market, and profits were squeezed. If you look at statistics over the period up to 1976-77, you will find that that is the case.

[Traduction]

productivité s'accroît graduellement, elle ne s'accroît pas rapidement à court terme dans tous les secteurs de l'économie; par ailleurs la capacité inhérente de l'économie augmente plutôt lentement.

Une productivité accrue ne résout pas non plus les problèmes de compétitivité que font naître les produits provenant des pays où les salaires sont très bas. Voici la situation: les salaires versés dans les pays étrangers sont tellement inférieurs à ceux payés au Canada ou aux États-Unis que l'accroissement de la productivité ne peut combler l'écart concurrentiel. Les techniques de production, soit les machines, l'équipement et les procédés, sont disponibles à l'échelon international: or, le producteur qui verse des salaires peu élevés utilise ces mêmes techniques, mais paie tout simplement des coûts beaucoup moindres, même si la productivité est la même. Le Canada a essayé de résoudre le problème que pose cette situation en adoptant différentes formes de protection de ses industries, puisqu'il est tout simplement pratiquement impossible de réduire les salaires canadiens à des niveaux concurrentiels.

Voici l'importance de ces deux derniers points: tandis que la productivité et la compétitivité sont manifestement liées entre elles, il y a des industries où les coûts de production sont comparables à ceux des différents concurrents internationaux de sorte que l'équation productivité-compétitivité prend tout son sens lorsqu'il s'agit d'établir une politique ou une stratégie commerciale. Dans l'autre groupe d'industries, ce n'est pas le cas, puisque certains coûts, particulièrement ceux du travail, sont tellement élevés tout particulièrement dans les pays industrialisés, que l'équation productivité-compétitivité perd tout son sens lorsqu'il s'agit d'établir une politique ou une stratégie commerciale.

Voilà mes observations. J'espère que vous les trouverez utiles.

**Le président:** Je vous remercie, monsieur Frank. Vous avez une question, sénateur Frith?

**Le sénateur Frith:** Pourriez-vous établir un rapport entre ces études sur la compétitivité et la productivité et les études comparatives des perspectives du Volume II du Comité en ce qui concerne les déficits de la balance commerciale, les stratégies politiques ou politico-économiques visant à améliorer notre rendement économique?

**M. Frank:** C'est une question fort simple, n'est-ce pas, sénateur?

**Le sénateur Frith:** Faites votre possible. Je n'espère pas obtenir une réponse très approfondie. Je veux une réponse que vous pourrez par la suite étoffer comme bon vous semblera.

**Mr. Frank:** Une partie du problème du compte étranger au cours des cinq dernières années soit depuis 1975, découle d'une baisse de la compétitivité; c'est du moins notre avis qui est fondé sur nos travaux. Les prix ne sont plus compétitifs sur les marchés extérieurs. Au cours de cette période, bon nombre de sociétés d'exportation ont accepté des bénéfices moins élevés afin de maintenir cette compétitivité mais cela faisait baisser les bénéfices. Si vous consultez les statistiques pour la période allant jusqu'à 1976-77, vous découvrirez que c'est le cas.

[Text]

The deficit on foreign trade has continued to widen. It has always been interpreted as clear evidence that competitiveness has declined, but when we look at that from the perspective of the volume of trade that takes place, much of the deficit increase can be attributed simply to growing levels of trade both in imports and exports. If you have a deficit, for example, and increases in imports and exports in the same percentage, then the amount of the deficit will rise and that, of course, has happened.

The other major factor there, is that the American economy has been in serious trouble in the early seventies and now again. Because the United States is our major market, when consumption in the United States drops off, our exports decline and then, of course, we see a larger deficit arising. It is a cyclical thing, which is not necessarily the result of declining competitiveness.

If one wants to generalize, when you look at the compensation cost differential, at what I suggest to be about 88 per cent, it is below par. Now, I would not want to hang my hat on that 88 per cent. It might be 85 per cent or it might be 90 per cent, but it is definitely below par now. If you view that in conjunction with our relatively lower productivity levels, the competitiveness question has, I think, been pretty well settled. I think we are not in difficulties on a strict competitiveness front. We are in difficulties because of the cyclical problem in the United States.

**Senator Frith:** When you say the United States economy has been in serious trouble, and you have just said that part of that is cyclical, to what extent is their serious trouble related to this competitiveness vis-à-vis their big competitors, such as Japan and the European bloc?

**Dr. Frank:** I have not studied that area well enough to make an informed comment, but I suspect that that is the case. Certainly, my understanding of the problems they have on the textile front, in respect of shoes and so on, is that they are the same as the problems we have. Namely, they are trying to compete with very low wage cost countries in these industries and it is just not possible to establish the kind of productivity differentials you would have to have to offset those labour costs.

For example, if you are talking about a 10-fold difference in labour cost, it is very difficult to conceive how productivity could save you there or be sufficiently high to offset that kind of cost difference. I think that on that front they are facing the same problem as we are in Canada. Reference has been made this afternoon to the steel industry. It may well be the case there. I know that in talking with people in the Canadian steel industry, when I say to them that they are competitive with, or as productive as, the American industry, they say exactly what was remarked on earlier, that that is not where the competition necessarily lies; it is with other countries outside the United

[Traduction]

Le déficit de la balance commerciale a continué d'augmenter, ce qui a toujours été interprété comme une preuve évidente de l'essoufflement de la compétitivité; cependant, lorsque nous envisageons cette situation dans l'optique du volume des échanges commerciaux, l'augmentation du déficit peut-être attribuée dans une très grande mesure tout simplement à l'augmentation des importations et des exportations. Si à la suite d'un déficit notamment, vous avez le même pourcentage d'augmentation pour les importations que pour les exportations, ce déficit augmentera; cela s'est déjà produit naturellement.

L'autre facteur important, c'est que l'économie américaine a fait face à de sérieux problèmes au début des années '70; c'est le cas encore aujourd'hui d'ailleurs. Comme les États-Unis constituent notre principal débouché, une baisse de la consommation aux États-Unis fait diminuer nos exportations, ce qui accroît naturellement notre déficit. C'est un phénomène cyclique, qui ne résulte pas nécessairement d'une baisse de la compétitivité.

Si nous voulons généraliser, nous constatons que la valeur de notre dollar est fixée à 88 pour cent de la valeur dollar américain. Je ne voudrais pas insister sur ce 88 pour cent, car il pourrait s'agir de 85 pour cent ou de 90 pour cent, mais ce niveau est assurément inférieur à la valeur nominale. Si vous envisagez ce pourcentage parallèlement à nos niveaux de productivité relativement inférieurs, je pense que nous avons passablement bien envisagé la question de la compétitivité. Selon moi, nous ne sommes pas dans une situation difficile sur le strict plan de la compétitivité. Nous avons des difficultés en raison du problème cyclique affectant les États-Unis.

**Le sénateur Frith:** Lorsque vous dites que l'économie américaine fait face à un grave problème, qui est comme vous l'avez mentionné, partiellement cyclique, dans quelle mesure ce problème est-il fonction de leur compétitivité face à leurs concurrents importants comme le Japon et la Communauté européenne?

**M. Frank:** Je n'ai pas assez étudié cette question pour vous répondre pertinemment, mais je dirai que c'est le cas. Je crois comprendre que les problèmes auxquels les États-Unis font face dans le domaine des textiles, particulièrement dans l'industrie de la chaussure, sont analogues aux nôtres. Ils essaient notamment de concurrencer les pays où les salaires sont peu élevés dans ces domaines, et il est tout simplement impossible d'obtenir une productivité qui contrebalancerait les coûts du travail.

Par exemple, si vous faites allusion à des coûts du travail dix fois plus élevés, il est très difficile de concevoir comment la productivité pourrait vous sauver ou être suffisamment élevée pour compenser cette différence de coût. Je pense qu'à ce sujet ils éprouvent le même problème que nous au Canada. On a fait allusion, cet après-midi, à l'industrie de l'acier. Cela peut très bien être le cas dans ce domaine. Je sais que, lorsque je parle avec des employés de la sidérurgie au Canada et que je leur dis qu'ils font concurrence à l'industrie américaine ou qu'ils produisent autant qu'elle, ils me répondent exactement ce qu'on a fait remarquer il y a un instant, c'est-à-dire que ce ne sont pas

[Text]

States. Maybe we do have to look more broadly than Canada-U.S.

**Senator Frith:** Are there studies that would be analogous to this study that you have made as between the members of the European trading bloc, say prior to the establishment of the Common Market?

**Dr. Frank:** I am not too sure what the OECD has done, but I would imagine that some work has been done in the area. It is a very complex proposition to derive these estimates for international productivity comparisons; it is extremely difficult on a level by level basis. I know that OECD did some work back in the sixties I believe, or late fifties, but I am not aware of anything more recent than that.

**Senator Frith:** What about Japan and its sphere?

**Dr. Frank:** I have never seen anything done on that.

**Senator Frith:** There is a comparable sphere with Japan and Korea. In other words, you could imagine that someone might be interested in a study between, say, Japan and Korea, similar to the study that you have made between Canada and the U.S. Is that reasonable?

**Dr. Frank:** Absolutely.

**Senator Lapointe:** Should Canadian unions be less demanding than the American unions? Are Canadian unions less demanding or more demanding?

**Dr. Frank:** Over the last year compensation increases in Canada have been running less rapidly than they have been in the U.S. I indicated that in one of the charts. Their inflation rate now is considerably higher than ours, despite the fact that they are closer to world energy price levels than we are. We expect at the Conference Board that if we come through with the kind of price increases on energy that we are being told to expect, we will be running close to 11 per cent for next year in domestic inflation. Should that materialize, I would anticipate that Canadian labour will try to ensure that it will not suffer the kind of real income losses that it has experienced over the last seven or eight quarters. Those same income losses in real terms occurred in 1973 and 1974, prior to the controls program. When you ask whether they are more demanding, or are trying to get too much out of it, it is a very difficult question to answer. When you look at the real income declines that have occurred over the last several years, amounting to about 3 per cent, they have not maintained their position. I suspect that in the United States similar situations prevail.

**Senator Neiman:** You mention at page 11 of your paper the fact that the U.S. benefit costs exceed those in Canada, with the increase being due mostly to the social security program in the U.S. Does that include the U.S. equivalent of our unemployment insurance program? In our case, are you taking into consideration the benefits that Canadians derive from the unemployment insurance program? I am thinking of the fisheries industry, for instance.

[Traduction]

nécessairement les États-Unis qu'il faut concurrence, mais bien les autres pays. Peut-être devrions-nous regarder plus loin que le Canada et les États-Unis.

**Le sénateur Frith:** Existe-t-il des études qui seraient semblables à celles que vous avez faites entre les membres du bloc européen et qui, disons, porteraient sur la période qui a précédé la création du Marché commun?

**M. Frank:** Je ne sais pas trop ce qu'a fait l'OCDE, mais j'imagine que certaines études ont été faites dans ce domaine. Établir ces prévisions pour des comparaisons de productivité internationale est une opération très complexe; c'est extrêmement difficile. Je sais que l'OCDE a effectué certains travaux au cours des années 60, je crois, ou vers la fin des années 50, mais je ne connais aucun autre document plus récent que cela.

**Le sénateur Frith:** Et sur le Japon?

**M. Frank:** Je n'ai jamais vu de document sur le sujet.

**Le sénateur Frith:** Le Japon et la Corée peuvent être comparés. En d'autres termes, on peut imaginer que quelqu'un soit intéressé à faire une comparaison entre, disons, le Japon et la Corée qui serait semblable à l'étude que vous avez faite sur le Canada et les États-Unis. Est-ce acceptable?

**M. Frank:** Parfaitement.

**Le sénateur Lapointe:** Les syndicats canadiens sont-ils moins exigeants que les syndicats américains ou au contraire?

**M. Frank:** Au cours de la dernière année, les hausses salariales ont augmenté moins rapidement au Canada qu'aux États-Unis. Je l'ai indiqué dans l'un des graphiques. Leur taux d'inflation est présentement beaucoup plus élevé que le nôtre, en dépit du fait qu'ils sont plus près des prix mondiaux de l'énergie que nous. Selon le *Conference Board*, si nous connaissons des hausses du prix de l'énergie aussi considérables que celles qu'on prévoit, nous aurons un taux d'inflation qui sera près de 11% l'an prochain. Si cela se concrétise, j'espère que la main-d'œuvre canadienne verra à ne pas subir de pertes de revenu réel aussi considérables que celles qu'elle a connues au cours des sept ou huit derniers trimestres. En fait, ces pertes de revenu se sont produites en 1973 et en 1974 avant qu'on mette sur pied un programme de contrôles. Lorsque vous demandez s'ils en demandent plus ou s'ils essaient d'en obtenir plus, il est très difficile de répondre à votre question. Lorsqu'on regarde les baisses de revenu réel qui se sont produites au cours des quelques dernières années et qui représentent environ 3%, on se rend compte qu'elles n'ont pas été constantes. Je crois qu'il en est ainsi aux États-Unis.

**Le sénateur Neiman:** A la page 11 de votre document, vous mentionnez qu'aux États-Unis les coûts des avantages sociaux sont plus élevés qu'au Canada, et que cette augmentation est due en grande partie à leur programme de sécurité sociale. Ces données comprennent-elles le programme américain qui est l'équivalent de notre régime d'assurance-chômage? Dans notre cas, tenez-vous compte des prestations que les Canadiens retirent du programme d'assurance-chômage? Je parle de l'industrie des pêches, par exemple.

[Text]

**Dr. Frank:** The benefits we are talking about here are the costs of providing, for example, unemployment insurance. It is the employer's contribution to that benefit for the employee. It is not what the employee gets if he or she is unemployed.

In the United States, there is the social security system which is their retirement income support program, whereas in Canada we have the CPP and the QPP, both of which are contributed to by the employer and the employee. The reason we have incorporated that estimate is the fact that there has been a lot of talk in this country about the excessive cost of benefits compared to the cost in the United States. Based on our statistical analyses and our talks with Canadian-based multinationals operating in the U.S., I can tell you that the estimates set out in my paper are certainly in the ball park. Canadian benefit costs are less than the equivalent costs in the U.S. In other words, the employer cost of providing the benefits package—health insurance, life insurance, old age security, and so on—is lower here than it is in the U.S.

**The Chairman:** Is that because more is borne by the general tax system in this country?

**Dr. Frank:** Partly that, yes.

**The Chairman:** So, it becomes a cost at some point.

**Dr. Frank:** That is right.

**Senator Neiman:** That is what I was trying to get at.

**Dr. Frank:** It does become a cost somewhere, but it is not necessarily picked up by the employer out of taxes on his profit, if you will.

**The Chairman:** It may not come out of the employer's profit tax. It may come out of general revenues.

**Senator Bird:** Would the benefits package in the U.S. be as generous as would be found in Canada?

**Dr. Slater:** Perhaps I might respond to that. In terms of what we might call the public pension plan—in the U.S. this would be the Old Age, Survivors' and Disability Insurance and, in Canada, the OAS, GIS, plus the CPP/QPP—the level of pension support in the United States is distinctly higher than under the public part of the plan in Canada.

By way of illustration, in the United States, one contributes on incomes up to something like \$17,000, \$18,000, with the benefits being commensurate with contributions, whereas in Canada, by way of order of magnitude, contributions are based on an income of \$10,000.

So, the public part of the plan is much larger relative to the total pension system in the United States than it is in Canada. The employer in the U.S. pays a larger proportion of that relative to the employee. Taking those two things together, you

[Traduction]

**M. Frank:** Ce dont nous parlons ce sont des coûts occasionnés par le versement, par exemple, des prestations d'assurance-chômage. Il s'agit de la cotisation que l'employeur paie pour l'employé. Ce n'est pas ce que l'employé reçoit s'il ne travaille pas.

Aux États-Unis, il existe un régime d'assurance-sociale qui est un supplément de revenu des retraités, tandis qu'au Canada nous avons le Régime de pensions du Canada et le Régime de rentes du Québec, auxquels l'employeur et l'employé contribuent en payant une cotisation. Nous avons inclus cette estimation parce qu'on a beaucoup parlé au Canada du coût exorbitant des prestations, comparativement à celui des États-Unis. En me fondant sur nos analyses statistiques et sur les entretiens que nous avons eus avec les sociétés multinationales, dont le siège social est au Canada et qui exploitent leurs entreprises aux États-Unis, je peux vous dire que les estimations inscrites dans mon document sont certainement justes. Au Canada, le coût des avantages sociaux est moins élevé qu'aux États-Unis. En d'autres termes, le montant que l'employeur paie pour l'assurance-maladie, l'assurance-vie, la pension de vieillesse, etc., est moins élevé que celui que versent les employeurs américains.

**Le président:** Est-ce parce que le régime fiscal général de notre pays en absorbe une plus grande partie?

**M. Frank:** C'est en partie pour cette raison, oui.

**Le président:** Par conséquent, à un moment donné ça devient un coût.

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

**Le sénateur Neiman:** C'est là que je voulais en venir.

**M. Frank:** Cela représente donc un coût qui n'est pas nécessairement assumé par l'employeur ou tiré d'impôts sur ces bénéficiaires si vous voulez.

**Le président:** Cela ne vient peut-être pas de l'impôt sur les bénéficiaires. Ces contributions pourraient être tirées des recettes générales.

**Le sénateur Bird:** Les États-Unis sont-ils aussi généreux que le Canada en ce qui concerne les avantages sociaux?

**M. Slater:** Je peux peut-être répondre à cette question. En ce qui concerne ce que nous pourrions appeler le régime de pensions public—aux États-Unis ce serait les prestations de la sécurité de la vieillesse des survivants et d'invalidité, et au Canada, la SV/SRG, plus le RPC/RRQ—le niveau des contributions au régime de pensions aux États-Unis est nettement plus élevé que celui de la participation du public à ce régime au Canada.

Comme exemple, ceux qui ont un revenu s'élevant à quelque \$17,000 ou \$18,000 aux États-Unis, doivent verser des cotisations proportionnelles au revenu, tandis qu'au Canada, les cotisations sont basées sur un revenu de \$10,000.

Donc, la participation du public au régime de pensions est beaucoup plus importante par rapport aux prestations totales de retraite aux États-Unis qu'au Canada. Aux États-Unis l'employeur doit payer une plus grande proportion que celle de

[Text]

can see that the employer's contribution, even to the public pension plan in Canada, represents a much smaller percentage of his payroll than would be the case in the U.S.

Taking the voluntary health insurance system as opposed to our system, it turns out that in the U.S. the employee does not contribute to the health insurance program. It is paid fully by the employer. The same is true of dental programs. So, it has both richer programs in some respects and a larger proportion being funded by the employer, and this shows up in the much, much greater role that payroll taxes play in the totality of the tax system in the United States than is the case in Canada.

**Senator Frith:** Much smaller, in what sense? What is the order of magnitude?

**Dr. Slater:** I cannot tell you offhand, but I will see that those numbers are forwarded to the committee.

**Senator Macquarrie:** There is something I do not quite understand. We are told by finance ministers, especially the former one, that the taxpayer in the United States has a lower income tax burden across the board. Our former Minister of Finance used to go on to say that he also has a much less ample social security program. I can remember him telling the story of a Canadian who, while on a visit to Florida, had a heart attack, and when he got the bill from the hospital he had another. There is no way that the labourer in the United States, I think, is not also a taxpayer, but then his contribution in income tax must be lower than that of a comparable worker here in Canada. I do not see that reflected in the quotation on page 11.

**Dr. Frank:** Income taxes are not included in that and are not part of that issue. What that employee faces once he leaves the work place in terms of cost is another proposition, and when we did that earlier study we did look at labour cost from an income perspective, and tried to get a fix on whether an employee in the States getting a certain amount of income was better off than an employee in Canada getting the same amount of income. Then one has to look not at exchange rate adjustments, but at the relative prices paid for certain commodities in the States. There we find that housing costs, for example, in the United States are much cheaper than they are in Canada. They also have a mortgage interest deductibility program. The price of durable goods is much lower in the United States than it is in Canada. The price of food I think is generally about the same. The price of education is much higher in the United States than it is in Canada and the price of health care is much higher in the United States than it is in Canada. To provide the same type of health insurance in New York State costs something like \$55 or \$65 a month and there is a \$100 deductibility on that. That is the information I got from one employer I talked to.

[Traduction]

l'employé. Si l'on tient compte de ces deux aspects, on constate que la contribution de l'employeur, même au régime de pensions canadien, représente un pourcentage moins élevé des salaires qu'aux États-Unis.

Prenons le régime d'assurance-santé facultatif par rapport au nôtre; aux États-Unis, l'employé ne contribue pas au régime d'assurance-santé. Les cotisations sont entièrement payées par l'employeur. La même chose s'applique au régime d'assurance pour soins dentaires. Donc, on offre dans ces deux cas des régimes d'assurance plus avantageux sous certains aspects, une plus grande proportion des cotisations étant versée par l'employeur et cela a des répercussions dans le rôle beaucoup plus important que jouent les impôts déduits à la source dans l'ensemble du système fiscal des États-Unis que dans celui du Canada.

**Le sénateur Frith:** Lorsque vous dites un pourcentage beaucoup moins élevé, dans quel sens? Dans quel ordre d'importance?

**M. Slater:** Je ne peux vous le dire au pied levé, mais je communiquerai ces chiffres au comité.

**Le sénateur Macquarrie:** Il y a un aspect qui n'est pas tout à fait clair. Les ministres des Finances nous disent, particulièrement le ministre précédent, que dans l'ensemble le fardeau fiscal n'est pas aussi lourd pour le contribuable aux États-Unis. Notre ancien ministre des Finances avait l'habitude d'ajouter qu'ils avaient aussi un programme de sécurité sociale beaucoup moins vaste. Je me souviens qu'il racontait l'histoire d'un Canadien qui avait eu une crise cardiaque lors d'un voyage en Floride, et lorsqu'il a reçu la note de l'hôpital, il en a eu une autre. Je crois qu'il n'y a aucun moyen d'éviter l'impôt sur le revenu pour un travailleur américain mais sa contribution doit être moins élevée par rapport à celle d'un travailleur canadien. Je ne vois rien qui reflète ceci dans la citation de la page 11.

**M. Frank:** Les impôts ne sont pas inclus et ne font pas partie de cette question. La situation dans laquelle se trouve un employé lorsqu'il quitte son travail en ce qui concerne les coûts des avantages sociaux est une toute autre question, et lorsque nous l'avons étudiée plus tôt, nous avons tenu compte de ces coûts en termes de revenu, et nous avons essayé de savoir si un employé qui reçoit un certain revenu aux États-Unis était dans une meilleure situation financière que celui recevant le même salaire au Canada. Puis l'on doit aussi tenir compte, non des rajustements des taux de change, mais des prix relatifs de certains biens de consommation aux États-Unis. Par exemple, les coûts du logement sont beaucoup moins élevés aux États-Unis qu'au Canada. Il existe aux États-Unis un crédit d'impôt sur l'intérêt hypothécaire. Le prix des biens durables de consommation est aussi beaucoup moins élevé aux États-Unis qu'au Canada. Je crois que le prix des aliments est à peu près le même en général. Les montants consacrés à l'éducation sont beaucoup plus élevés aux États-Unis qu'au Canada et ceux consacrés à la santé le sont aussi. Pour obtenir le même genre de régime d'assurance-santé que celui que nous avons au Canada, il en coûterait \$55 ou \$65 par mois dans l'état de New-York et il existe une déduction de \$100 aux termes de ce

[Text]

So when you try to toss all of this information together it is very difficult to say that one person is definitely much better off than another. In my judgment the Canadian does not have as high a standard of living in the strict sense of the way we measure it as the American does, but there are other things involved there that we do not look at.

**Senator Macquarrie:** Well, I won't pursue the matter, but if I did I would say that the employer is also a taxpayer. There are other elements, and while you say it is difficult to put them all together, it is misleading if you take them apart. I get very much out of my depth once in a while when talking about these things.

**The Chairman:** I do not know if it will be of any assistance to you, Senator Macquarrie, but in previous hearings over a year ago we had a good deal of testimony that while the Department of Finance will argue that our personal income tax levels are not higher than those in the United States, they do not in giving those figures include all the deductible items. The Americans, I am told, are more generous in their deductible items and so we end up paying a little more tax. This is particularly true at certain levels of medium management, and therefore you get this problem of Canadian companies or multinationals bringing people in to work in Canada from the United States and having to pay them one third more to induce them to come up here. We are now getting back to productivity. I understand Dr. Frank's point when he says that productivity is really a separate measurement in the income tax discussion.

**Senator Bosa:** Mr. Chairman, since Canadian manufacturers find it impossible to compete, even though the productivity may be the same as countries whose labour force is much lower than ours, should we not try to make up for that difference by keeping the price of energy below the world price? We could correct that anomaly by making use of our natural resources. We must pay the same rate for energy as other countries do, but they have lower salaries. How can we possibly compete with those countries if we do not make up for that in other areas?

**The Chairman:** I do not want to say that that is too far off the subject, because we are into a general discussion.

**Senator Bosa:** It may be political.

**Dr. Frank:** It is an interesting point to make, because one could argue, then, that Taiwan, Singapore or whoever, should raise their wage rates to world levels because they are too competitive somewhere else. What we are saying in Canada now is that we have to raise our energy prices to world levels for other reasons, namely, for a conservation program and to encourage the search for new resources and so forth.

[Traduction]

régime. Ce sont les renseignements que j'ai obtenus d'un employeur à qui j'ai parlé.

Donc, si l'on essaie de comparer tous les renseignements obtenus, il est très difficile de dire qu'une personne est beaucoup mieux aux États-Unis qu'au Canada. A mon avis, le Canadien n'a pas un niveau de vie aussi élevé dans le sens que lui donne l'Américain, mais il y a d'autres avantages en jeu ici dont nous ne tenons pas compte.

**Le sénateur Macquarrie:** Je ne vais donc pas poursuivre cette question, mais si je voulais le faire, je dirais que l'employeur est aussi un contribuable. Il y a d'autres éléments en jeu et même si vous dites qu'il est très difficile de tenir compte de l'ensemble de ces éléments, on pourrait être induit en erreur si on les considère séparément. Je perds parfois pied lorsqu'on discute de ces questions.

**Le président:** Je ne sais pas si cela peut vous aider, sénateur Macquarrie, mais lors des audiences qui ont eu lieu l'année dernière, nous avons entendu de nombreux témoignages voulant que le ministère des Finances affirme que notre niveau d'impôt sur le revenu n'est pas plus élevé que celui des États-Unis, et que l'on ne tient pas compte dans ces chiffres de toutes les déductions. Les Américains, à ce qu'on m'a dit, sont plus généreux en ce qui concerne leurs déductions et par conséquent nous payons un peu plus d'impôt. Ceci s'applique particulièrement à un certain niveau de cadres moyens et par conséquent il existe ici le problème des sociétés canadiennes ou des multinationales qui engagent des Américains pour travailler au Canada et qui doivent leur verser un salaire plus élevé d'un tiers pour les persuader de venir ici. Revenons maintenant à la productivité. Je comprends le point de vue de M. Frank lorsqu'il dit que la productivité représente en réalité une mesure distincte dans les discussions portant sur l'impôt sur le revenu.

**Le sénateur Bosa:** Monsieur le président, étant donné que les fabricants canadiens sont d'avis qu'il n'est pas possible de faire concurrence, même si la productivité peut être la même que dans les pays dont la main-d'œuvre coûte beaucoup moins que la nôtre, ne devrions-nous pas essayer de compenser cette différence en gardant le prix de l'énergie à un niveau plus bas que le prix mondial? Nous pourrions corriger cette anomalie en utilisant nos ressources naturelles. Nous devons payer le même taux pour l'énergie que les autres pays qui ont des salaires inférieurs. Comment pouvons-nous faire concurrence à ces pays si nous n'avons pas de compensation dans d'autres secteurs?

**Le président:** Je ne dirai pas que l'on s'éloigne du sujet, parce qu'il s'agit d'une discussion générale.

**Le sénateur Bosa:** Ce pourrait être un discussion politique.

**M. Frank:** C'est une observation intéressante, parce que l'on pourrait alors affirmer que Taiwan, Singapour ou tout autre pays devrait augmenter leurs salaires au niveau mondial parce qu'ils sont trop concurrentiels ailleurs. Ce que nous disons maintenant au Canada c'est que nous devons augmenter le prix de l'énergie à un niveau mondial pour d'autres raisons, notamment pour un programme de conservation et aussi dans le but d'encourager la recherche de nouvelles ressources, etc.

[Text]

There is another economic argument that lies under that, and that is the idea that economists have that distortions in relative prices, such as energy, compared to world markets, induce a distortion of plant location and so forth. In other words, a plant might locate in Canada because it has cheap energy, but it really sort of "should not be here."

So, when you raise that argument, I do not know how anyone could answer it, but it is certainly an argument many people make. Many people say that we have cheap energy, and that we should make ourselves more competitive because of that.

**Senator Frith:** Could you tell us what you mean when you say, "should not be here"? Would you say you mean an industry should not be here because it gets cheap energy rates? What are the criteria for that?

**Dr. Frank:** I would not make that statement. I was saying that people argue that. They argue from the perspective of looking at labour costs, shipping costs and so forth.

**Senator Frith:** Transportation, and so forth.

**Dr. Frank:** Yes. They say they should not be here but be somewhere else, given all other costs, but they are here because of the energy costs.

**The Chairman:** I suppose one could well ask: Why single out energy? Why not subsidies generally? You can either subsidize with cheap energy or subsidize with lower taxes.

**Dr. Frank:** That asks another question which is: Is the price of energy today reflective of the demand and supply conditions in the world, or is it reflective of political situations?

**Senator Lang:** The spot market would indicate it was demand and supply, would it not?

**Dr. Frank:** Not necessarily.

**Senator Frith:** The spot market exists because of a political situation.

**The Chairman:** Let us not get in too deep on energy.

**Dr. Slater:** May I make one remark? I think that in terms of energy pricing, the central focus we must keep our minds on is the longrun cost of producing energy in this country in an adequate volume, and how we stack up relative to other countries.

If it turns out that we are blessed with a lot of relatively cheap energy, if our tar sands (which at the moment, I suspect are the bottom line on the petroleum side) turn out to be bountiful and a cheaper source of energy than could be produced elsewhere, then we have a comparative advantage and we ought to exploit it. However, it ought to be a real comparative advantage based on the longrun replacement cost of energy and not based on short-term considerations. We can produce lots of electricity cheaply by comparison with

[Traduction]

Il y a d'autres aspects économiques sous-jacents et c'est l'idée que les économistes mettent de l'avant en disant que les distorsions dans les prix relatifs, comme celui de l'énergie, par rapport aux marchés mondiaux, entraînent une distorsion dans l'implantation des usines, etc. En d'autres termes, on pourrait dire qu'une usine devrait être située au Canada parce qu'ici l'énergie coûte moins cher mais en réalité «elle ne devrait pas être ici».

Donc, lorsqu'on soulève cette question, je ne vois pas comment on pourrait y répondre, mais c'est certainement une observation qu'un grand nombre de personnes font. Beaucoup d'entre elles disent que nous avons l'énergie à bon marché et que nous devrions être plus concurrentiels pour cette raison.

**Le sénateur Frith:** Pourriez-vous nous dire ce que vous entendez par «ne devrait pas être ici»? Voulez-vous dire qu'une industrie ne devrait pas être ici parce qu'elle obtient des taux d'énergie moins élevés? Sur quels critères cela est-il fondé?

**M. Frank:** Je ne dirais pas cela. J'ai dit que certains le prétendent. Ils se fondent sur les coûts de la main-d'œuvre, les coûts d'expédition, etc.

**Le sénateur Frith:** Le transport, etc.

**M. Frank:** Oui. On dit que ces industries ne devraient pas être ici mais ailleurs, compte tenu de tous les autres coûts, et qu'elles sont ici en raison des coûts de l'énergie.

**Le président:** On pourrait se demander pourquoi on choisit l'énergie en particulier et pourquoi on ne songe pas à toutes les subventions en général. On peut accorder une subvention sous forme d'énergie à bon marché ou sous forme d'une réduction d'impôt.

**M. Frank:** On pourrait alors se demander également si les prix actuels de l'énergie reflètent les conditions de l'offre et de la demande dans le monde, ou les situations politiques?

**Le sénateur Lang:** Les opérations «spot» existent en raison d'une situation politique.

**M. Frank:** Pas nécessairement.

**Le sénateur Frith:** Le marché «spot» existe à cause d'une situation politique.

**Le président:** Ne nous enlisons pas trop dans cette question d'énergie.

**M. Slater:** Puis-je faire une observation? Je crois que dans l'établissement des prix de l'énergie, il est essentiel que nous songions au coût à long terme de la production d'énergie, en quantité adéquate, et à la façon de l'accumuler en fonction des autres pays.

S'il arrive que nous ayons la chance de nous retrouver avec une grande quantité d'énergie relativement bon marché, si nos sables bitumineux (qui, pour le moment, je crois, sont primordiaux comme sources de pétrole) s'avèrent abondants et représentent une source d'énergie moins coûteuse que celle qui pourrait être produite ailleurs, nous aurons alors un avantage relatif et nous devrons l'exploiter. Toutefois, il faudra que ce soit un véritable avantage relatif fondé sur le prix de renouvellement à long terme de l'énergie et non sur des considérations

[Text]

petroleum equivalents or gas, et cetera. We can do it for a long period of time beyond even a generous interpretation of our own needs. There is no reason at all why we should not produce and sell some of that energy—that is perfectly sensible policy.

**The Chairman:** We have had evidence that if you weave aluminum, for example, which is very energy-intensive, it only takes five per cent of the cost of manufacturing—it is a very small item.

**Senator Neiman:** I should just like to go back to the matter I raised with Dr. Frank and try to resolve the question in my own mind, and perhaps I might use fishermen as an example. If our government were to decide to retrench on the extent and range of unemployment benefits given today, it seems to me that what would happen, almost automatically, would be that the fishermen would immediately strike for greater benefits in wages in order to compensate for the cutoff from the government. Therefore, the labour costs, et cetera, would immediately rise in that particular industry.

To the extent that we do not know what subsidies made by the governments in Canada and the United States underwrite these industries which you compare here, we really do not know what the actual labour costs are. In other words, the extent of the assistance given to a particular industry in Canada may be quite radically different from that given to that same industry in the United States. Therefore, we really cannot tell what the ultimate cost is to the taxpayer. Have I made myself clear?

**Dr. Frank:** I think what you are saying is that if the fisherman's income is currently being subsidized by employment insurance, we perhaps have cheaper fish. If we stop subsidizing his income and he says, "I still have to have the same income I had with the subsidy; therefore, I am going to raise the price of my fish," the price of fish goes up, his income then rises and he is in the same position as he was in when he was receiving a subsidy.

**Senator Neiman:** He is going to ask for higher wages and greater benefits.

**Dr. Frank:** The price of his fish will rise because that is what he is selling, and if you and I as consumers of fish do not buy that product, then he is in a dilemma, and his labour is not worth what he thinks it is worth. What does he do? He either accepts a lower price for fish and a lower standard of living or stops fishing and does something else. Alternatively, he can hope that the government continues subsidizing him with the

[Traduction]

à court terme. Nous pouvons produire beaucoup d'électricité à bon marché comparativement à des équivalents de pétrole ou de gaz naturel, etc. Nous pouvons poursuivre cette production pendant très longtemps, assez longtemps en tous cas pour qu'elle dépasse largement nos propres besoins. Rien ne devrait nous empêcher de produire et de vendre une certaine partie de cette énergie—ce qui est une politique parfaitement sensée.

**Le président:** On nous a dit que dans la production d'aluminium, par exemple, qui consomme énormément d'énergie, cette consommation ne représente que 5% du coût de fabrication, ce qui est très minime.

**Le sénateur Neiman:** J'aimerais revenir à la question que j'ai posée à M. Frank et essayer de comprendre un peu ce qu'il en ressort. Je pourrais peut-être utiliser les pêcheurs comme exemple. Si notre gouvernement décidait de diminuer, en nombre et en importance, les prestations d'assurance-chômage qu'il accorde aujourd'hui, il me semble que presque automatiquement, les pêcheurs se mettraient en grève pour obtenir de meilleurs avantages salariaux afin de compenser la réduction des prestations. Par conséquent, les coûts de la main-d'œuvre, etc, augmenteraient immédiatement dans cette industrie.

Étant donné que nous ne savons pas quelles subventions faites par les gouvernements canadien et américain soutiennent les industries que vous comparez ici, nous ignorons réellement ce que représentent les coûts véritables de la main-d'œuvre. Autrement dit, l'importance de l'aide accordée à une industrie précise au Canada peut être tout à fait différente de celle qui est accordée à la même industrie aux États-Unis. Nous ne pouvons donc vraiment pas dire ce que doit endosser en fin de compte le contribuable. Me suis-je exprimé clairement?

**M. Frank:** Vous dites, je crois, que le revenu du pêcheur étant constamment subventionné par l'assurance-chômage, notre poisson est peut-être à meilleur marché. Si nous arrêtons de subventionner son revenu, le pêcheur revendiquera le même revenu qu'il obtenait avec la subvention. A cette fin, il menacera de hausser le prix du poisson, et avec cette hausse, son revenu augmente automatiquement et il se retrouve dans la même position qu'avant, lorsqu'il recevait une subvention.

**Le sénateur Neiman:** Il va demander plus de salaire et plus d'avantages.

**M. Frank:** Le prix du poisson va augmenter parce que c'est le produit qu'il vend et, si vous et moi, en tant que consommateurs de poisson n'achetons pas ce produit, le pêcheur se trouvera dans un dilemme et devra se rendre à l'évidence que son travail ne vaut pas ce qu'il en pense. Alors, il devra soit accepter un prix inférieur pour son poisson ainsi qu'un niveau de vie moins élevé, soit cesser de pêcher et faire autre chose.

[Text]

unemployment insurance system or whatever the subsidy is. It is a market system to quite an extent, and if you try to subsidize someone's income in order that they will produce a product at a lower price, you can do that by unemployment insurance, which is what some people will say is what we have been doing. If you take that tack, he may not be able to get any more.

**Senator Neiman:** I was thinking more in terms of what you are talking about here, and that is the actual labour costs and how you make the comparison.

**Dr. Frank:** You are saying, for example, if the fisherman's income is subsidized, then I would have a very biased estimate of the actual fishing costs in Canada compared to the U.S. where there is no subsidy?

**Senator Neiman:** We cannot make the comparison.

**Dr. Frank:** I have no answer to that question because I do not know if the fishing industry is subsidized more in one country than in the other. I suspect that would not be a major consideration, but that is only my intuition.

**Senator Lang:** Generally, how does the thesis expressed in your paper here today compare on the desirability or undesirability of moving towards a Canada-U.S. free trade agreement?

**Dr. Frank:** As someone who has been trained in economics and who understands free trade to mean certain things, such as free mobility of labour—I can go and get a job somewhere—

**The Chairman:** No; that is common market.

**Dr. Frank:** No tariffs at all? How about non-tariffs? In other words, just trade, back and forth. If that were to happen—I doubt that it would—if it were a reciprocal deal where both countries eliminated tariffs and non-tariff barriers, many of our industries would do quite well, but some would not do very well.

**Senator Lang:** But on balance?

**Dr. Frank:** On balance? I could not guess. I guess, on balance, from the consumers' perspective—because prices of many commodities, and durable goods, would decline—they would be better off. It is difficult thing to add up. In my opinion, it would not be a case of the disappearance of industry A, because the variation that existed in industries, among all firms and industries, in their efficiency, productivity and competitiveness is very significant. If you look at any firm comparison data, it is surprising that some of those firms can

[Traduction]

Pour s'en sortir, il peut espérer que le gouvernement continue à le subventionner par le biais de l'assurance-chômage ou autrement. Dans une bonne mesure, c'est un système de marché et, si vous tentez de subventionner le revenu de quelqu'un pour que son produit coûte moins cher, autant s'en remettre à l'assurance-chômage comme certains prétendent que nous faisons déjà. Si vous prenez cette direction, il ne pourra obtenir rien de plus.

**Le sénateur Neiman:** Je songeais surtout à ce dont vous parlez maintenant, à savoir les coûts réels de main-d'œuvre et comment vous établissez la comparaison.

**M. Frank:** Vous dites que, par exemple, si le revenu du pêcheur est subventionné, il est alors très difficile d'établir une juste comparaison entre les coûts de la pêche au Canada et ceux des États-Unis où il n'y a pas de subvention?

**Le sénateur Neiman:** Il n'y a pas de comparaison possible.

**M. Frank:** Je ne peux pas répondre à cette question parce que je ne sais pas si l'industrie de la pêche est subventionnée plus dans un pays que dans l'autre. Je pense que cette considération est fort valable, mais je ne me fie qu'à mon intuition.

**Le sénateur Lang:** En général, comment la thèse énoncée dans votre mémoire se compare-t-elle avec l'opportunité de s'orienter vers un accord de libre échange entre le Canada et les États-Unis?

**M. Frank:** En tant que spécialiste en matière d'économie pour qui le libre échange signifie certaines choses comme la libre circulation de la main-d'œuvre qui permet d'obtenir un emploi quelque part . . .

**Le président:** Non, ça c'est le marché commun.

**M. Frank:** Pas de tarifs du tout? Que diriez-vous d'une entente non tarifaire? En d'autres termes, un accord juste au niveau de l'échange. Si cela devait se produire—quoique j'en doute—s'il s'agissait d'une entente réciproque selon laquelle les deux pays lèveraient leurs tarifs et leurs barrières non tarifaires, bon nombre de nos industries s'en tireraient bien, mais d'autres moins bien.

**Le sénateur Lang:** Mais dans l'ensemble?

**M. Frank:** Dans l'ensemble? Je ne pourrais dire. Je croirais que le consommateur serait avantagé parce que les prix de nombreux produits et biens durables baisseraient. C'est très difficile à calculer. A mon avis, il ne s'agit pas d'un cas où une industrie quelconque serait appelée à disparaître parce que la différence qui existe entre toutes les sociétés et industries sur le plan de leur efficacité, de la productivité et de la concurrence revêt une très grande importance. Si vous examinez des don-

[Text]

actually stay in business. It would involve a lot of rationalization.

**Dr. Slater:** I think that Dr. Frank's evidence demonstrates pretty clearly that quite a lot of Canadian industry does pretty well—not just a small marginal group. There is the evidence applying to firms within industry, to which I referred earlier. The other point is that how well we do will depend on other things in addition to rules pertaining to tariffs. What do we do in the development of skills? We have ahead of us a skill shortage. What do we do in the development of management talent? All the way from first line supervisors up, the evidence is becoming increasingly clear that some of the opportunities for improving our position lie in those directions. Let us take a less extreme case: a substantial reduction in trade barriers. I think Dr. Frank's evidence is really pretty hopeful, rather than suggesting a marginal chance for a few people to make out all right.

**Dr. Frank:** One thing you want to ask yourself is what are the prospects for the Canadian dollar? It is unfortunate that it is called a "dollar" because people have the idea that it should be at par. They are different currencies and should not be treated the same.

**Senator Lang:** Perhaps it should be wampum.

**The Chairman:** One of the arguments in favour of free trade is that the dollar becomes the moderator instead of the tariff. It would certainly be a factor that would have to come into play at some point. Perhaps I might demonstrate my ignorance by asking one or two questions for clarification. Our excellent committee staff can study your report and can perhaps clear this up for me. You start out by referring, in the first part of your paper, to wages. You use the term "earnings." I take that to mean wages.

**Dr. Frank:** No; "earnings" means earnings. It includes overtime payments . . .

**The Chairman:** And fringe benefits.

**Dr. Frank:** No, I do not discuss what you might call total labour costs until the bottom of page 10 going over to page 11 of my presentation. At that point I discuss the question of benefit costs, which is integrated in chart 2 with earnings cost.

**The Chairman:** As I understand it, when you, as an economist, use the word "productivity"—and you make this plain later on—you are not talking about how hard a man works, but about what he earns. You are also talking about the capital cost of the plant, whether it is a new or an old plant, whether it has new or old equipment, the cost of heating that plant in a cold climate, transportation costs, and all the things that go into the cost of a particular product when it gets to the marketplace.

[Traduction]

nées comparatives de certaines sociétés, il est étonnant qu'elles demeurent en affaires. Il faudrait beaucoup d'explications.

**M. Slater:** Je crois que le témoignage de M. Frank montre assez clairement qu'un nombre relativement élevé d'industries canadiennes se tire assez bien d'affaires et que ce n'est pas le cas d'un petit groupe marginal. Il y a les sociétés au sein d'une industrie dont j'ai parlé précédemment. L'autre point à signaler c'est que notre degré de réussite sera lié à d'autres facteurs outre les règles concernant les tarifs. Que faisons-nous sur le plan de la formation spécialisée? Il y aura pénurie de main-d'œuvre spécialisée. Que faisons-nous du développement de nos talents gestionnels? Depuis les surveillants ces échelons inférieurs jusqu'au niveau le plus élevé? Il devient de plus en plus apparent que l'amélioration de notre situation tient beaucoup à ce genre de choses. Prenons un cas moins extrême: une réduction notable des barrières commerciales. Je pense que le témoignage de M. Frank est réellement très optimiste. Il préfère passer sous silence le fait que seulement quelques-uns ont de minces chances de bien s'en tirer.

**M. Frank:** Une chose que vous devez faire c'est de vous interroger sur la perspective du dollar canadien. Il est regrettable qu'il s'agisse du «dollar» parce que les gens croient qu'il devrait être égal au dollar américain. Ce sont des devises différentes et elles ne doivent pas être considérées de la même façon.

**Le sénateur Lang:** Nous devrions peut-être adopter le wampum.

**Le président:** L'un des arguments en faveur du libre échange tient au fait que le dollar deviendrait l'élément modérateur plutôt que le tarif. C'est sûrement un facteur qui entrerait en ligne de compte à un certain point. Au risque d'afficher mon ignorance, je vais demander un ou deux éclaircissements. L'excellent personnel rattaché à notre comité pourra analyser votre rapport et peut-être répondre à mes questions. Dans la première partie de votre rapport, vous faites allusion aux salaires. Vous utilisez le mot «gains». Donc, salaires et gains sont la même chose.

**M. Frank:** Non, «gains» signifie gains. Ils comprennent les rétributions pour heures supplémentaires . . .

**Le président:** Et les avantages sociaux.

**M. Frank:** Non, je n'aborde pas les coûts de main-d'œuvre totaux avant le bas de la page 10 et le début de la page 11 de mon mémoire. Dans ce paragraphe-là, je parle du coût des avantages sociaux lequel se trouve inclus dans le coût des gains, au tableau 2.

**Le président:** Si je comprends bien, lorsque vous utilisez en tant qu'économiste, le mot «productivité»—et vous l'expliquez un peu plus loin—vous ne parlez pas du volume de travail d'un employé, mais de son salaire. Vous vous reportez également au coût en capital de l'usine, qu'elle soit nouvelle ou vieille, que son équipement soit neuf ou vétuste, du coût de chauffage par temps froid, des frais de transport et de tous les éléments qui entrent dans le coût de fabrication d'un produit fini, lorsqu'il atteint le marché.

[Text]

**Dr. Frank:** Let me give you an example of what this whole thing is based on. It is based on the concept of "value added", which is the value of the shipment when you have finished with it in your plant, subtracting from that the cost of the input. For example, you may have a gallon of milk that comes into the dairy from the cow, that costs you one dollar. When you send it out of the dairy at the other end, the price is \$1.50. You have done nothing to that milk to increase its quantity, but you have added value to it to the extent of 50 cents. Productivity, therefore, is the value added per man hour, or per person, or however you measure it.

**The Chairman:** Which involves a lot of things other than wages.

**Dr. Frank:** Well, I do not understand what you mean.

**Dr. Slater:** To take Dr. Frank's example, you get this dollar's worth of milk into the plant, where you have people who cool it, make it into cheese, or butter, or whatever it may be, and you sell the product for a buck-and-a-half. The buck-and-a-half is the dollar you paid for the milk plus the costs that have been added. You could take the difference of the value added in that plant, and this can be broken down into the wages that have gone into it, the capital cost, and so on.

**The Chairman:** And in a cold climate you may pay more for your heat than if you are in Alabama, for example.

**Dr. Frank:** It is the payment of the factors of productivity.

**The Chairman:** So, when you speak of productivity, you are including all of these things. As a consequence, your statistics here, after you get away from wages in the early pages, and as we come to the end, if I read your charts correctly, from page 17, for example, table 2, it would seem that Canadian productivity has gone up considerably more than American productivity in recent years.

**Dr. Frank:** On a percentage basis, that is true.

**The Chairman:** That is not cost, that is their productivity. In other words, that is a favourable trend.

**Dr. Frank:** Of course.

**The Chairman:** Is that with the value added?

**Dr. Frank:** It is the percentage increase in their value added per man-hour.

**The Chairman:** Say a quart of milk, for example, in Canada costs 50 cents to prepare, and \$1.50 for the final product. That, in Canada, has marginally gone down to \$1.45, or \$1.40, whereas in the United States it has only come down to \$1.47 or \$1.46.

**Dr. Frank:** It is just the opposite.

**The Chairman:** Well, that is one way of putting it.

**Dr. Frank:** If it took one man to produce fifty cent's worth of value added in that plant in Canada, and it took one man to

[Traduction]

**M. Frank:** Permettez-moi de vous donner un exemple pour expliquer cette motion. Tout repose sur le principe de la «plus-value», c'est-à-dire valeur des marchandises expédiées lorsque vous les avez traitées dans votre usine, moins les frais de production. Par exemple, vous avez un gallon de lait qui arrive à la laiterie. Il coûte un dollar. A l'autre bout de la chaîne, le gallon vaut \$1.50. Vous n'avez pas pour autant augmenté cette quantité, mais vous lui avez donné une plus-value correspondante à 50c. Par conséquent, la productivité, c'est la valeur ajoutée par heure-homme, ou par personne, selon la manière dont vous la calculez.

**Le président:** Ce qui englobe un grand nombre d'éléments en dehors du salaire.

**M. Frank:** Je ne comprends pas.

**M. Slater:** Pour reprendre l'exemple de M. Frank, vous recevez du lait qui coûte un dollar dans votre usine où vous avez des gens qui le réfrigèrent, en font du fromage, du beurre ou autre chose et vous vendez ensuite le produit \$1.50. Le dollar et demi, c'est en fait le dollar que vous avez payé pour le lait plus les coûts de transformation qui sont venus s'ajouter. Vous pourriez donc prendre la différence de la plus-value acquise dans l'usine, et la ventiler entre le salaires, le coût en capital etc.

**Le président:** Et, par temps froid, vous pouvez avoir à payer plus pour votre chauffage, que si vous étiez en Alabama, par exemple.

**M. Frank:** C'est en fait la rémunération des facteurs de production.

**Le président:** Donc, lorsque vous parlez de productivité, vous incluez tous ces éléments. En conséquence, si l'on en juge d'après les statistiques que vous donnez ici après avoir traité des salaires dans les premières pages, et au fur et à mesure que nous arrivons à la fin,—si j'interprète vos tableaux correctement,—à partir de la page 17, par exemple, le tableau 2, il semblerait que, ces dernières années, la productivité canadienne ait été considérablement plus élevée que celle des États-Unis.

**M. Frank:** Au point de vue pourcentage, oui.

**Le président:** On ne parle pas de coût, mais de productivité. En d'autres termes, c'est une tendance favorable.

**M. Frank:** Bien entendu.

**Le président:** Avec la plus-value?

**M. Frank:** Il s'agit de l'augmentation en pourcentage de la plus-value pour heure-homme.

**Le président:** Par exemple, au Canada une pinte de lait coûte 50¢ à préparer et \$1.50, une fois le produit terminé. Au Canada, cette transformation est graduellement descendue à \$1.45, voire \$1.40, alors qu'aux États-Unis elle n'est passée qu'à \$1.47, ou \$1.46.

**M. Frank:** C'est le contraire.

**Le président:** C'est une façon de dire.

**M. Frank:** Si dans l'usine de transformation canadienne il a fallu un employé pour produire cinquante cents de plus-value

[Text]

produce 40 cents' worth of value added in the United States then you would be playing the same sort of ball game.

**The Chairman:** So productivity has, in recent years—the last three or four years—started to come back into line. In other words, we were above American productivity on the unfavourable side, and in some industries as high as 15 or 20 per cent higher, were we not, in 1975?

**Dr. Frank:** Our labour costs—

**The Chairman:** I am talking about productivity.

**Dr. Frank:** Our productivity has not declined, relative to that in the United States, at all.

**The Chairman:** I thought that productivity had improved from table 2 on page 17.

**Dr. Frank:** Right.

**The Chairman:** Productivity has been improved.

**Senator Frith:** But it is labour productivity, you will notice, in table 2.

**The Chairman:** Yes. You see, we are a number of lay people here—and I suppose I am one of the most "lay" of us all. We did spend a lot of time getting it through our heads in the previous study that productivity included all of the factors, including even such things as a Canadian factory having to have a large inventory of spare parts because they were not as readily available across the street as they were for the American factory. That was a factor in productivity. I think Dr. Slater has the same understanding as I have, that productivity includes all of that basket of costs.

**Dr. Slater:** The way I think of this is perhaps simplified, but the productivity is what physical things you are getting: apples, oranges, automobiles, et cetera. You take that productivity and somehow you count it up. You count it up as it gets bigger. Suppose we had the same number of people working and we got 10 per cent more product one year compared to the next. Then we would have a 10 per cent productivity improvement.

If we had the same amount of labour, the same amount of capital, the same amount of everything and we got 10 per cent more output from the machine, then we would say that we had 10 per cent more productivity.

Now you have two possibilities. You could decide to think about that increase in productivity and measure it in relationship to the labour inputs, knowing full well that it is not just the labour inputs that matter, but measure it in relationship to that. So we say: Okay. Suppose we have, taking a simple case, 5 per cent more labour inputs and 10 per cent more productivity. Our labour productivity gone up by 5 per cent.

[Traduction]

et qu'aux États-Unis cela a pris un employé pour produire 40c. de plus-value, cela veut dire que vous vous retrouverez dans le même genre de situation.

**Le président:** Donc, depuis trois ou quatre ans, la productivité a commencé à revenir à la normale. En d'autres termes, nous dépassions en 1975, la productivité américaine, à notre désavantage, et dans certaines industries nous la dépassions de 15 à 20p. 100 n'est-ce-pas?

**M. Frank:** Nos coûts de main-d'œuvre.

**Le président:** Je parle de productivité.

**M. Frank:** Notre productivité n'a pas diminué du tout comparativement à celle des États-Unis.

**Le président:** A voir le tableau 2 de la page 17, je pensais que la productivité s'était améliorée.

**M. Frank:** C'est vrai.

**Le président:** La productivité s'est améliorée.

**Le sénateur Frith:** Mais vous remarquerez au tableau 2 qu'il s'agit de la productivité du travail.

**Le président:** Oui. Vous voyez, nous sommes ici un certain nombre de profanes et je suppose que je suis l'un des plus profanes de nous tous. En effet, nous avons passé beaucoup de temps, lors de la précédente étude, à nous mettre dans la tête que la productivité comprend tous les facteurs, et même des facteurs comme l'usine canadienne qui tient un important stock de pièces de rechange parce que celles-ci ne sont pas aussi faciles à obtenir chez les fournisseurs immédiats que ça ne l'est pas dans le cas de l'usine américaine. Ça, c'était un facteur de productivité. Je pense que le Dr. Slater partage mon point de vue lorsque je dis que la productivité englobe tout cet ensemble de coûts.

**M. Slater:** Voici ce que j'en pense: peut-être que c'est simplifier les choses, mais la productivité est constituée des choses matérielles que vous obtenez: des pommes, des oranges, des automobiles, etc. Vous prenez cette productivité et vous la calculez en quelque sorte. Vous la calculez à mesure qu'elle grossit. Imaginez que pendant deux ans, nous avons le même nombre de personnes qui travaillent et que nous produisons, la seconde année, 10p. 100 de plus. Cela voudrait dire que nous avons amélioré la productivité de 10p. 100.

Si nous avons la même quantité de travail, la même quantité de capitaux, la même quantité de chaque facteur et que nous obtenions d'une machine une production de 10p. 100 supérieure, nous dirions alors que nous avons augmenté la productivité de 10p. 100.

Maintenant vous avez deux possibilités. Vous pourriez décider de réfléchir à cette augmentation de la productivité et la mesurer en rapport avec le travail fourni, sachant fort bien que ce n'est pas seulement le travail fourni qui compte, mais la mesure de l'un en rapport avec l'autre. Alors nous disons «D'accord». Supposons que nous avons, pour prendre un cas simple, 5p. 100 d'augmentation de la main-d'œuvre et 10p. 100 d'augmentation de la productivité. Notre productivité du travail alors augmenté de 5p. 100.

[Text]

**The Chairman:** Yes. You use the word "labour productivity."

**Dr. Slater:** That could, of course, be attributable to the fact that we have more capital being used, we have better technology, et cetera. But there is another way we could do it. We could say: Look. Is it possible to measure all of those inputs together—you know, capital, labour, et cetera, et cetera?

To illustrate, suppose that you took that measure of inputs and they went up by 8 per cent in a year and the output went up by 10 per cent. Well, roughly speaking, you would say that by that measure of productivity there has been a 2 per cent increase in the productivity. That is the way you do it.

How would you put those things together? How could you have it going up by 5 per cent according to one measure of productivity and by 2 per cent according to the other?

Well, the answer is, in principle, rather simple. It could be that the output has expanded, partly because you have had additional labour and partly because you have had additional other things, you see. Now, you have expanded labour with more capital and new technology, et cetera. The more inputs, if you measure the output in relation to the total expanded measurement of your inputs, then of course you might very well have a smaller productivity improvement number.

That is the kind of game that you are at.

**Senator Frith:** But so far as Dr. Frank's study is concerned, he always gives us labour productivity.

**Dr. Frank:** That is right.

**Senator Frith:** So he always takes the milk cartons and everything and says, "Did you have to add much labour? Did you increase these more than you increased your labour input?" He always makes that division. That is always a factor in his study. He always asks, "How is your labour productivity?" although other productivity might have increased.

**The Chairman:** The repeated use by the economists of the words "labour productivity" throws the layman off somewhat. It is really productivity you are talking about.

**Dr. Frank:** I accept that.

**Senator Frith:** I do not understand that. What I am trying to understand is that in this study, when the economist uses the expression "labour productivity" he means all this productivity we have been talking about, but always with the labour factor divided into it.

**The Chairman:** Yes, that is if you divide it by the number of employees.

**Senator Frith:** "Man-hours" is what Dr. Frank has been saying.

[Traduction]

**Le président:** Oui. Nous employons l'expression «productivité au travail».

**M. Slater:** Évidemment, cela pourrait être attribuable au fait que nous disposons de plus de capital et de machines plus perfectionnées, etc. Mais il y a une autre façon de le faire. Nous pourrions nous demander: «Est-il possible de mesurer tous ces facteurs de production qui vont ensemble? Vous savez, le capital, la main-d'œuvre, etc., etc.»

Pour illustrer cela, supposons que vous mesurez les facteurs de production qui entre-temps ont pu augmenter de 8 p. 100 au cours d'une année donnée, et que la production a augmenté de 10 p. 100. Et bien, en gros, vous diriez, grâce à cette mesure de la productivité, qu'il y a eu une augmentation de 2 p. 100 de la productivité. C'est la façon de le faire.

Comment concilier toutes ces choses? Comment pouvez-vous obtenir une augmentation de la productivité de 5 p. 100 selon une mesure et une augmentation de 2 p. 100 selon une autre mesure?

Et bien, la réponse est en principe plutôt simple. Ce pourrait être parce que la production a augmenté, en partie parce que vous avez augmenté le volume de travail et en partie parce que vous y avez ajouté d'autres éléments. Or, vous avez augmenté le travail en affectant plus de capitaux, en installant des machines plus perfectionnées, etc. Plus il y a de facteurs de production, si vous mesurez la production en rapport avec l'augmentation totale de vos facteurs de production, plus il est possible que votre pourcentage d'augmentation de la productivité soit faible.

C'est le genre d'exercice que vous faites.

**Le sénateur Frith:** Mais jusqu'ici, dans la mesure où nous discutons de l'étude du Dr Frank, il nous donne toujours la productivité du travail.

**M. Frank:** C'est vrai.

**Le sénateur Frith:** Alors il prend toujours les pintes de lait en carton et tout, et dit: «A-t-il fallu ajouter beaucoup de travail? Avez-vous augmenté la part des autres facteurs de production plus que vous avez augmenté la quantité de travail?» Il fait toujours cette distinction. C'est continuellement un facteur dans son étude. Il demande toujours: Où en est la productivité du travail?», même si une autre sorte de productivité aurait pu augmenter.

**Le président:** L'usage répété par les économistes de l'expression «productivité du travail» confond quelque peu le profane. C'est en réalité de la productivité que vous parlez.

**M. Frank:** C'est vrai.

**Le sénateur Frith:** Ça me dépasse. Ce que j'essaie de comprendre, c'est que dans cette étude, lorsque l'économiste emploie l'expression «productivité du travail» il veut dire toute cette productivité dont nous avons parlé, mais toujours comprenant le facteur du travail dûment réparti.

**Le président:** Oui, c'est-à-dire si vous le divisez par le nombre d'employés.

**Le sénateur Frith:** C'est bien d'«Heures-hommes» dont parlait le docteur Frank.

[Text]

**Dr. Frank:** Yes.

**The Chairman:** Sure, but it is all of the factors that make it up.

Having got to that point, do I take your study to indicate that, while your productivity got badly out of whack in 1975, it has come back into line considerably today; and, if so, to what extent does the depreciation in the dollar account for that?

**Dr. Frank:** What got out of whack, if you like, in 1975 and 1976 was our labour cost relative to our productivity. Our labour costs rose too quickly. Since 1976 the Canadian dollar has depreciated about 15 per cent, and that has restored predominantly that relationship between labour productivity and relative earnings or labour costs. There is a difference between the Canadian and American benefits situation that does account for 7 percentage points there, from 95 down to 88, and I think it important to recognize that. The devaluation of the dollar has not affected our productivity. What it has done is affected our costs relative to productivity.

**The Chairman:** Productivity in competitive terms is back into line.

**Dr. Frank:** Absolutely.

**Senator Bird:** Does the added cost of social insurance count in that?

**Dr. Frank:** In my comparison, yes.

**Senator Bird:** That comes in, so there is a difference there, which I think is quite important.

**Dr. Frank:** That is why American costs are higher than ours, because their costs are higher.

**Dr. Slater:** There is one point on productivity which comes out of the study that the Conference Board has done. I think it is true that in both Canada and the United States the rate of improvement in productivity has slowed down in recent years compared with what it has been earlier. So far as we can now tell from our measurements, the slow-down has been less in Canada than in the United States. We have not slipped back, because the improvement Dr. Frank mentioned has a longer-term trend. There are tremendous measurement conundrums of this sort, and one does not want to stake one's life on it yet, but it is worth noting, and it is part of Dr. Frank's story. If it is in fact true that the rate of increase of the prices we pay for our inputs has not gone up more rapidly than in the United States, but our productivity continues to improve a bit more rapidly than the United States, then our increases in cost per unit of production will be going up by a little less than in the United States. However, as Dr. Frank said, don't count on that one for your next Christmas holiday either.

**The Chairman:** On behalf of the members of the committee, I thank you, Dr. Slater and Dr. Frank, for coming before us. You have been very forthcoming and helpful in both your

[Traduction]

**M. Frank:** Oui.

**Le président:** Certainement, mais il s'agit de tous les facteurs qui les composent.

Étant arrivé à ce point, votre étude est-elle censée indiquer que, même si votre productivité a subi une sacrée baisse en 1975, elle est pas mal revenue à la normale aujourd'hui, et, dans ce cas, jusqu'à quel point la dévaluation du dollar en est-elle responsable?

**M. Frank:** Ce qui a subi une sacrée baisse, si vous voulez, en 1975 et en 1976, c'était la productivité par rapport au coût du travail. Le coût du travail a augmenté trop rapidement. Depuis 1976, le dollar canadien a perdu à peu près 15 p. 100 de sa valeur, ce qui a permis de rétablir passablement le rapport entre la productivité du travail et les gains relatifs ou le coût du travail. La différence entre les avantages canadiens et les avantages américains est d'environ 7 p. 100, c'est-à-dire de 95 à 88, et je crois qu'il est important de reconnaître ce fait. La dévaluation du dollar n'a pas nui à notre productivité. Ce qu'elle a fait, c'est qu'elle a augmenté nos coûts par rapport à la productivité.

**Le président:** La productivité sur le plan de la concurrence est revenue à la normale.

**M. Frank:** Absolument.

**Le sénateur Bird:** Le coût supplémentaire de l'assurance sociale entre-t-il en ligne de compte là-dedans?

**M. Frank:** Selon ma comparaison, oui.

**Le sénateur Bird:** Cela compte, donc il y a une différence, et je crois que c'est assez important.

**M. Frank:** Voilà pourquoi le coût du travail aux États-Unis est plus élevé que le nôtre, parce que leurs coûts sont plus élevés.

**M. Slater:** L'étude effectuée par le Conference Board fait ressortir un élément qui se trouve lié à la productivité. Je crois qu'il est vrai que tant au Canada qu'aux États-Unis, le rythme d'accroissement de la productivité a ralenti ces dernières années, si on le compare à ce qu'il était auparavant. Jusqu'ici, d'après ce que nous pouvons en dire à partir de nos calculs, le ralentissement a été moins marqué au Canada qu'aux États-Unis. Et cela est dû au fait que l'amélioration mentionnée par le docteur Frank fait partie d'une tendance à long terme. La mesure de facteurs complexes comme ceux-là donne lieu à des problèmes énigmatiques. Je ne miserai pas ma vie là-dessus du moins pas encore, mais il est intéressant de les noter, et cela fait partie de l'exposé du docteur Frank. S'il est vrai que le rythme d'accroissement des prix que nous payons pour nos facteurs de production a été plus élevé qu'aux États-Unis, mais que notre productivité continue de s'améliorer légèrement plus rapidement que celle des États-Unis, l'augmentation de coût par unité de production sera un peu moins rapide ici qu'aux États-Unis. Toutefois, comme le disait le docteur Frank, ne comptez pas sur cela pour le prochain congé de Noël.

**Le président:** Au nom des membres du Comité, je vous remercie, docteurs Slater et Frank, d'être venus nous rencontrer. Votre exposé et vos réponses ont été très à propos et très

[Text]

presentation and answers. We will look forward to pursuing this subject after Christmas.

**Dr. Slater:** I will see that you get the information for which Senator Frith asked.

The committee adjourned.

[Traduction]

utilés. Nous espérons approfondir la question après le congé de Noël.

**M. Slater:** Je verrai à ce que vous obteniez les renseignements qu'à demandés le sénateur Frith.

La séance est levée.

The Chairman: On behalf of the members of the committee, I thank you, Dr. Slater, and Dr. Frith for coming before us today. You have been very forthcoming and helpful in both your presentation and answers. We will look forward to pursuing this subject after Christmas.

**Dr. Slater:** I will see that you get the information for which Senator Frith asked.

The committee adjourned.

The Chairman: On behalf of the members of the committee, I thank you, Dr. Slater, and Dr. Frith for coming before us today. You have been very forthcoming and helpful in both your presentation and answers. We will look forward to pursuing this subject after Christmas.

**Dr. Slater:** I will see that you get the information for which Senator Frith asked.

The committee adjourned.

The Chairman: On behalf of the members of the committee, I thank you, Dr. Slater, and Dr. Frith for coming before us today. You have been very forthcoming and helpful in both your presentation and answers. We will look forward to pursuing this subject after Christmas.









THE UNIVERSITY OF CHICAGO  
LIBRARY

THE UNIVERSITY OF CHICAGO  
LIBRARY

THE UNIVERSITY OF CHICAGO  
LIBRARY



*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Printing Office,  
Supply and Services Canada,  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Imprimerie du gouvernement canadien,  
Approvisionnement et Services Canada,  
45, boulevard Sacré-Coeur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

---

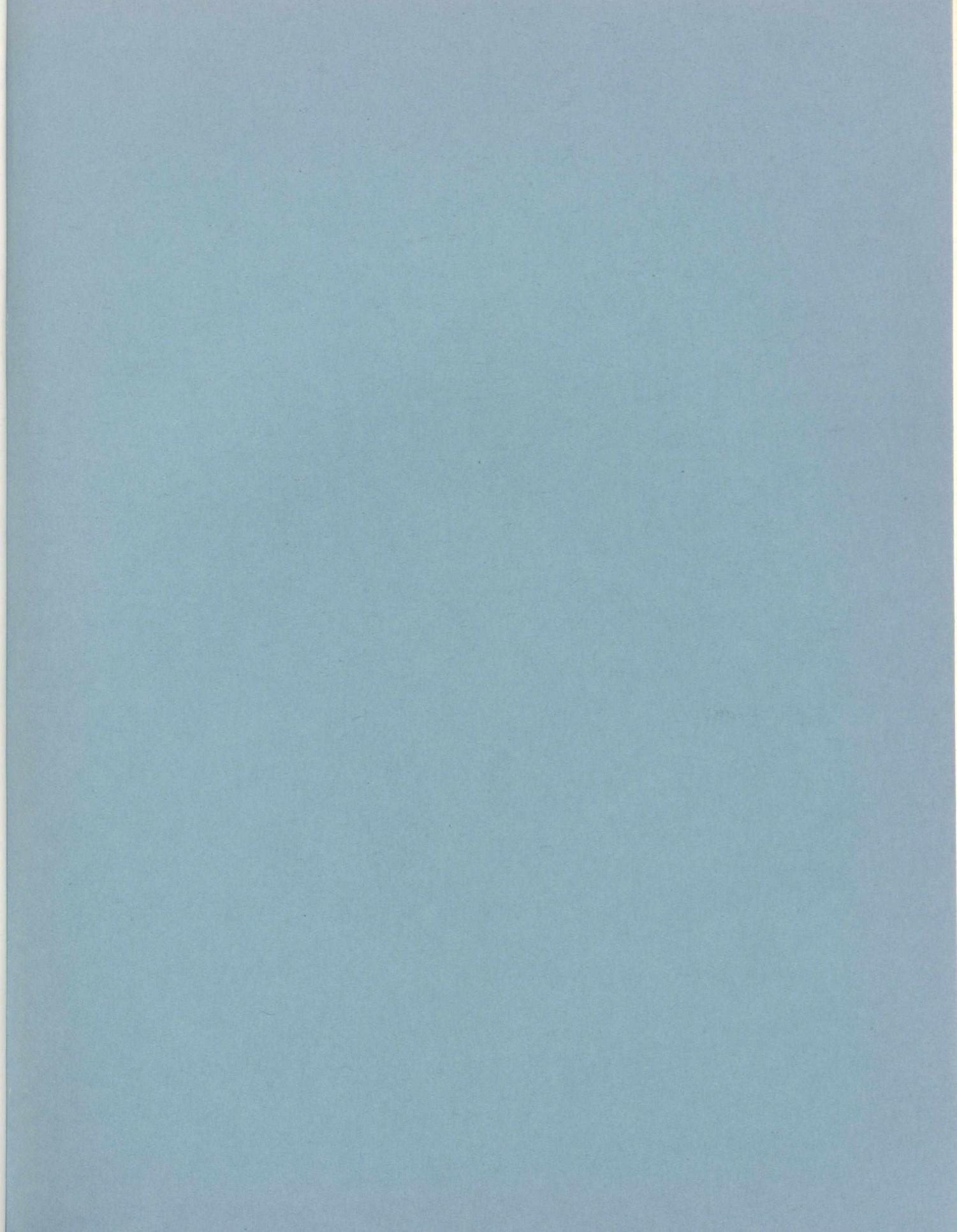
WITNESSES—TÉMOINS

Dr. D. W. Slater, Director, Economic Council of Canada;

M. D. W. Slater, directeur du Conseil économique du Canada;

Dr. James G. Frank, Director of the Compensation Research Centre, Conference Board in Canada.

M. James G. Frank, directeur du Bureau de recherches sur la rémunération, Le Conference Board au Canada.







First Session  
Thirty-first Parliament, 1979

Première session de la  
trente et unième législature, 1979

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du comité  
sénatorial permanent des*

**Foreign  
Affairs**

**Affaires  
étrangères**

*Chairman:*  
The Honourable GEORGE C. VAN ROGGEN

*Président:*  
L'honorable GEORGE C. VAN ROGGEN

**INDEX**

**INDEX**

**OF PROCEEDINGS**

**DES DÉLIBÉRATIONS**

*(Issues 1 to 2 inclusive)*

*(Fascicules 1 à 2 inclusivement)*

Prepared  
by the  
Information and Reference Branch,  
LIBRARY OF PARLIAMENT

Compilé  
par le  
Service de consultation et référence,  
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

## SENATE OF CANADA

Standing Senate Committee on Foreign Affairs

1st Session, 31st Parliament, 1979

## INDEX

(Issues 1-2 inclusive)

- Act to amend Coastal Fisheries Protection Act**  
*See*  
 Bill S-3
- Agricultural protectionism**  
 Europe, growth in, 2:16
- Anti-inflation program**  
 Effects on Canadian earnings, 2:18
- Automobile industry**  
 Parity of earnings between Canada-U.S., 2:27
- Balance of payments**  
 Imbalances, adjustments, 2:8-9
- Bilateral fisheries agreement**  
 Terms, 1:12
- Bill S-3—Act to amend Coastal Fisheries Protection Act**  
 Discussion  
 Clause 1  
 8(1)—Penalties, 1:7  
 8(2)—Penalties, 1:7  
 8(3)—Penalties, 1:7, 8, 15, 20  
 8(4)—Penalties, 1:20-1  
 Drafting, 1:20-1  
 Fishing industry, participation in discussion, 1:22, 23  
 Purpose, 1:6-7  
 Report to Senate without amendment, 1:4
- Bird, Hon. Florence, Senator (Carleton)**  
 Canadian relations with United States, 2:10-1, 31, 41
- Bosa, Hon. Peter, Senator (York-Caboto)**  
 Bill S-3, 1:8, 11, 12  
 Canadian relations with United States, 2:7, 15, 33
- Canada-United States competition**  
 Automobile industry, wage parity, 2:27  
 Benefit costs, comparison, 2:20, 30-1  
 Benefits, comparison, 2:31  
 Competitiveness, 2:17, 29

## SÉNAT DU CANADA

Comité sénatorial permanent des Affaires étrangères

1<sup>ère</sup> session, 31<sup>e</sup> législature, 1979

## INDEX

(Fascicules 1-2 inclusivement)

- Accord de pêche bilatéral**  
 Conditions, 1:12
- Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT)**  
 Tokyo Round, négociations, 2:16  
 Canada, rôle, 2:16  
 Gains limités, 2:10
- Acier, industrie**  
 Canada-États-Unis, 2:8, 29  
 Comparaison entre pays, 2:8  
 États-Unis, position mondiale, 2:8
- Affaires étrangères, Comité sénatorial permanent**  
 Bill S-3, rapport au Sénat sans amendement, 1:4  
 Relations Canada-États-Unis—Volume II—Relations commerciales du Canada avec les États-Unis, rapport, 3<sup>e</sup> session, 30<sup>e</sup> législature, 2:12-3, 14
- Anti-inflation, programme**  
 Conséquences pour gains canadiens, 2:18
- Assurance-santé, régimes**  
 Canada-États-Unis, comparaison, 2:32
- Automobile, industrie**  
 Parité des gains entre É.-U. et Canada, 2:27
- Balance des paiements**  
 Déséquilibre, ajustements, 2:8-9
- Bill S-3—Loi modifiant Loi sur la protection des pêcheries côtières**  
 But, 1:6-7  
 Discussion  
 Art. 1  
 8(1)—Peines, 1:7  
 8(2)—Peines, 1:7  
 8(3)—Peines, 1:7, 8, 15, 20  
 8(4)—Peines, 1:20-1  
 Industrie de pêche, participation dans discussion, 1:22, 23  
 Rapport au Sénat sans amendement, 1:4

**Canada-United States competition—Cont'd**

Decline, 2:16

## Earnings

Canadian decline, trends 1978-9, 2:17-8, 19

Definition, 2:37

Estimated, differential, cost perspective by industry, table, 2:18

Growth rate, statistics, 2:17

Production and related workers, manufacturing industries, percentage change, 1971-1980, chart, 2:19

Free trade agreement, effects on industries, 2:36-7

Health insurance systems, comparison, 2:32

Housing costs, comparison, 2:32

Labour cost subsidies for industries, 2:35-6

Labour unions, 2:30

## Manufacturing industries

Earning rates on cost basis, 2:27

Labour productivity

1947-78, 2:21

Output per man-hour, annual percentage change 1965-78, chart, 2:22

Percentage change, various time periods, table, 2:22

Major groups, estimated relative productivity levels, 1967, 1974, table, 2:25

Parity achieved, early 1970's, 2:17

## Productivity

## Growth

Effects, 2:26

Levels, 2:24-5

1971-78, 2:22

Reduced protection, 2:26

Relative levels, estimation problems, 2:24

Relative hourly earnings and relative hourly earnings + benefits, 1968-79, chart, 2:20

Unit labour costs, 2:23

Percentage change 1965-78, chart, 2:24

Personal income tax levels, comparison 2:33

## Productivity

Canadian increase, 2:26, 38, 39, 41

Definition, factors, 2:37-8, 39-40

Example, 2:38-9

*See also*

Individual industries

Manufacturing industries

United States

**Canadian dollar**

Devaluation, 2:12

Costs relative to productivity, effects, 2:41

Exports, consequences, 2:10-1, 12, 13

Impact on industries, table, 2:18

**Carroll, J. W., Director, Resource Allocation Branch, Fisheries and Oceans Canada**

Bill S-3

Discussion, 1:9-15, 17, 19, 21-2

Statement, 1:6-9

**Coastal Fisheries Protection Act**

Breach of regulations, penalties, 1:15

Purpose, 1:6

**Bill S-3—Loi modifiant Loi sur la protection des pêcheries côtières—Suite**

Rédaction, 1:20-1

**Bird, honorable Florence, sénateur (Carleton)**

Relations du Canada avec les États-Unis, 2:10-1, 31, 41

**Bosa, honorable Peter, sénateur (York-Caboto)**

Bill S-3, 1:8, 11, 12

Relations du Canada avec les États-Unis, 2:7, 15, 33

**Canada-États-Unis, compétition**

Assurance-santé, régimes, comparaison, 2:32

Avantages sociaux

Comparaison, 2:31

Coûts, comparaison, 2:20, 30-1

Compétitivité, 2:17, 29

Coûts de main-d'œuvre, subventions pour industries, 2:35-6

## Gains

Canadiens, déclin, tendances 1978-9; 2:17-8, 19

Définition, 2:37

Écart estimatif, prévision des coûts par industrie, tableau, 2:18

1966-1975, 1978, 2:17

Taux d'augmentation, 2:17

Travailleurs du secteur de la production et secteurs connexes, industries manufacturières, variation procentuelle 1971-1980, graphique, 2:19

Impôt sur revenu, niveau, comparaison, 2:33

Industrie de l'automobile, parité des gains, 2:27

## Industries manufacturières

Coût unitaire de travail, 2:23

Variation procentuelle, graphique, 2:24

Gains horaires relatifs et gains horaires relatifs + avantages, 1968-79, graphique, 2:20

Parité, début des années '70, 2:17

Principaux groupes, estimation des niveaux de productivité relative, 1967, 1974, tableau, 2:25

## Productivité

Amélioration, effets, 2:26

Niveaux, augmentation, 2:24-5

Niveaux relatifs, problèmes d'évaluation, 2:24

Réduction de protection, 2:26

Réelle, 1971-78, 2:22

## Productivité du travail

1947-78, 2:21

Production par année/personne, variation procentuelle 1965-78, graphique, 2:22

Variation procentuelle, diverses périodes, 2:22

Taux des gains sur base des coûts, 2:27

Libre échange, accord, effets sur industries, 2:36-7

Logement, coûts, comparaison, 2:32

Parité de gains, 2:27

## Productivité

Augmentation canadienne, 2:26, 38, 39, 41

Définition, facteurs, 2:37-8, 39-40

Exemple, 2:38-9

Syndicats, 2:30

*Voir aussi*

États-Unis

Industries diverses

Industries manufacturières

**Coastal Fisheries Protection Act, Act to amend***See*

Bill S-3

**Commodity prices, international**

Bottleneck prospects, 2:9-10, 12

**Competitiveness***See*

Canada-United States competition

**Conference Board in Canada**

Canadian relations with United States

Discussion, 2:28-41

Statement, 2:16-28

**Consolidated Regulations of Canada, 1970, 1:16****Countries, newly-industrialized**

Balance of power, attempts to redress, 2:16

World trade, role, 2:8

**Dollar***See*

Canadian dollar

**EEC***See*

European Economic Community

**Earnings**

Definition, 2:37

**Economic Council of Canada**

Canadian relations with United States, statements, discussion, 2:5-10, 11-6, 31-2, 34, 37-42

Productivity, studies, 2:15

**Economist, The**Article *re* world trade growth, Nov. 10, 1979, excerpt, 2:6-7**Economy**

Productivity gains, 2:23

**Electricity**

Export capacity, 2:11

**Energy**

Canadian export market, 2:34-5

Competitiveness, discussion, 2:33-4

Petroleum, price and supply fluctuations, 2:9

Price determination by supply or political situations, 2:24

**European Economic Council (EEC)**

Exchange rate system, flexible, unsatisfactory, 2:15-6

**Exchange rate system, flexible**

Advantages, disadvantages, 2:8-9

**Carroll, M. J. W., directeur, Direction de la répartition des ressources, Pêches et Océans Canada**

Bill S-3

Discussion, 1:9-15, 17, 19, 21-2

Exposé, 1:6-9

**Céréales**

Marché d'exportation, capacité, 2:11

**Commerce, Canada**

Échanges, spécialisation, rôle dans croissance, 2:7

Produits finis, exportation années 1950, 1960, espérances, déceptions, 2:8

**Commerce mondial**

Croissance

Après-guerre, raisons, 2:6

Article dans *The Economist*, 2:6-7

Canada, rôle, 2:7

Ralentissement

Depuis milieu années 1970, 2:6

Protectionisme, 2:7

Pays nouvellement industrialisés, rôle, 2:8

Rajustement économique positif, 2:10

**Communauté économique européenne**

Taux de change, flottant, 2:15-6

**Compétitivité***Voir*

Canada-États-Unis compétition

**Conference Board in Canada**

Relations du Canada avec les États-Unis

Discussions, 2:28-41

Exposé, 2:16-28

**Conseil économique du Canada**

Productivité, études, 2:15

Relations du Canada avec les États-Unis, exposé, discussion, 2:5-10, 11-6, 31-2, 34, 37-42

**Corée**

Commerce, comparaison avec Japon, étude, proposition, 2:30

**Dollar canadien**

Dévaluation, 2:12

Conséquences pour marché d'exportations, 2:10-1, 12

Coûts par rapport à la productivité, effets, 2:41

Impact sur industries, tableau, 2:18

**Économie**

Gains de productivité, 2:23

**Economist, The**

Article concernant croissance du commerce mondial, 10 nov., 1979, extrait, 2:6-7

**Export trade**

Canadian dollar devaluation, consequences, 2:10-1, 12  
Limits, 2:10-1

**Fisheries agreement, bilateral**

Terms, 1:12

**Fisheries and Oceans Canada**

Bill S-3, statement, discussion, 1:6-22

**Fishery protection officers**

Authority, 1:10, 12  
Penalties for assaults on, 1:9-10

**Fishing**

Industry, Bill S-3, participation in discussion, 1:22, 23  
Salmon, incidental catch, 1:12-3  
Tuna, quota, 1:13  
*See also*  
Bill S-3  
Fishing, foreign vessels  
Fishing regulations

**Fishing, foreign vessels**

Brought into port, 1:12  
Canadians' rights to take fish from, 1:8  
Captains, disclosure of information, 1:10  
Confiscation, 1:19  
Licensing, 1:11, 12  
Reduction, 1:6  
Regulations, purpose, 1:17  
Salmon, incidental catch, 1:13  
Violation of regulations, penalties, 1:7, 8, 9, 10, 14  
*See also*

Bill S-3  
Fishing  
Fishing regulations

**Fishing regulations**

Changes, 1:18, 19  
Enforcement, observer program, 1:11, 12  
Existing, future, penalties for violations, 1:15-6, 18  
Purpose, 1:17  
Violations, penalties, 1:15-6, 18  
Imposed by courts, 1:17  
Imprisonment provisions, 1:16  
Publicity, 1:11-2  
*See also*  
Bill S-3  
Fishing  
Fishing, foreign vessels

**Foreign Affairs, Standing Senate Committee**

Bill S-3, report to Senate without amendment, 1:4  
Canada-United States Relations—Volume II—Canada's  
Trade Relations with United States, report, 3rd session,  
30th Parliament, 2:12-3, 14

**Foreign investors**

Canadian assets, attitudes, 2:13

**Électricité**

Marché d'exportation, capacité, 2:11

**Énergie**

Compétitivité, discussion, 2:34  
Marché d'exportation canadien, 2:34-5  
Pétrole, approvisionnements, fluctuations, 2:9  
Prix, détermination par situations politiques, 2:34

**États-Unis-Canada, compétition**

*Voir*  
Canada-États-Unis, compétition

**États-Unis**

Acier, industrie, position mondiale, 2:8  
Assurance-santé, régime, cotisations, employé, employeur,  
2:32  
Assurance-sociale, régime, 2:31  
Avantages spéciaux  
Calcul, 2:20  
Éléments causant augmentation, 2:20, 30  
Économie, problèmes, 2:29  
Impôts déduits, rôle dans système fiscal, 2:32  
Navires étrangers, violation des règlements de pêche, peines,  
1:8, 14  
Pensions, régime public, 2:31-2  
Thon, achats des pêcheurs canadiens, 1:13  
*Voir aussi*  
Canada-États-Unis, compétition

**Exportation, marché**

Dollar canadien, dévaluation, conséquences, 2:10-1, 12  
Limites, 2:10-1

**Frank, M. James G., directeur, Bureau de recherches sur la rémunération, Conference Board in Canada**

Relations du Canada avec les États-Unis  
Discussion, 2:28-41  
Exposé, 2:16-28

**Frith, honorable Royce, sénateur (Lanark)**

Relations du Canada avec les États-Unis, 2:28-30, 32, 34,  
39-40

**GATT**

*Voir*  
Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce

**Gains**

Définition, 2:37

**Gouverneur en conseil**

Pouvoirs réglementaires, 1:15, 18

**Hastings, honorable Earl, sénateur (Palliser Foothills)**

Bill S-3, 1:13-4

**Foreign vessels***See*

Fishing, foreign vessels

**Frank, James G., Director, Compensation Research Centre, Conference Board in Canada**

Canadian relations with United States

Discussion, 2:28-41

Statement, 2:16-28

**Free trade***See*

Trade, free

**Frith, Hon. Royce, Senator (Lanark)**

Canadian relations with United States, 2:28-30, 32, 34, 39-40

**GATT***See*

General Agreement on Tariffs and Trade

**General Agreement on Tariffs and Trade (GATT)**

Tokyo Round negotiations, 2:16

Canada, role, 2:16

Gains, limited, 2:10

**Governor in Council**

Regulatory powers, 1:15, 18

**Grain industry**

Export capacity, 2:11

**Hastings, Hon. Earl, Senator (Palliser-Foothills)**

Bill S-3, 1:13-4

**Health insurance**

Canada-United States, comparison, 2:32

**Housing**

Canada-United States, costs, comparison, 2:32

**Industries**

Productivity, variations, 2:26

*See also*

Canada-United States competition

Individual industries

Manufacturing industries

**Investors, foreign**

Canadian assets, attitudes toward, 2:13

**Japan**

Foreign vessels, violating fishing regulations, fines, 1:8, 14

Trade comparison with Korea, study, proposal, 2:30

**Korea**

Trade comparison with Japan, study, proposal, 2:30

**Industrie de l'acier***Voir*

Acier, industrie

**Industrie de l'automobile***Voir*

Automobile, industrie

**Industrie des pâtes et papier***Voir*

Pâtes et papier, industrie

**Industrie minière***Voir*

Mines, industrie

**Industries**

Productivité, variations, 2:26

*Voir aussi*

Canada-États-Unis, compétition

Industries diverses

Industries manufacturières

**Industries manufacturières**

Avantages sociaux, pourcentage salaire versé pour jours ouvrables, congés, 2:20

Données statistiques, 2:14-5

Exportation, années 1950, 1960, espérances, déceptions, 2:8

Main-d'œuvre, coût, pourcentage du niveau américain, 2:20

Niveau canadien des prix, augmentation par rapport niveau américain, 2:13

Productivité

Facteurs, influence, 2:22-3

Marché d'exportation, 2:11-2

Problèmes d'estimation, 2:24

*Voir aussi*

Canada-États-Unis, compétition

Industries diverses

**Investisseurs étrangers**

Biens canadiens, attitude, 2:13

**Japon**

Commerce, comparaison avec Corée, étude, proposition, 2:30

Navires étrangers, violations des règlements de pêche, amendes, 1:8, 14

**Lang, honorable Daniel, sénateur (York-Sud)**

Relations du Canada avec les États-Unis, 2:12, 34, 36

**Lapointe, honorable Renaude, sénateur (Mille Îles)**

Bill S-3, 1:19-21

Relations du Canada avec les États-Unis, 2:30

**Libre échange**

Accord Canada-É.-U., possibilité, effets, 2:36-7

Avantages, 2:37

- Lang, Hon. Daniel, Senator (South York)**  
Canadian relations with United States, 2:12, 34, 36
- Lapointe, Hon. Renaude, Senator (Mille Îles)**  
Bill S-3, 1:19-21  
Canadian relations with United States, 2:30
- McDonald, Hon. Alexander, Senator (Moosomin)**  
Canadian relations with United States, 2:13
- McElman, Hon. Charles, Senator (Nashwaak Valley)**  
Bill S-3, 1:9-10, 12-3, 16, 18, 22, 23
- McGee, C. E., Departmental Secretary, Fisheries and Oceans Canada**  
Bill S-3, discussion, 1:18, 22
- Macquarrie, Hon. Heath, Senator (Hillsborough)**  
Bill S-3, 1:10-1, 18  
Canadian relations with United States, 2:32-3
- Manufacturing industries**  
Benefit costs percentage of pay for work, leaves, 2:20  
Canadian cost levels increase relative to American, 2:13  
Export 1950's, 1960's, expectations, disappointments, 2:8  
Export trade, 2:11-2  
Labour costs, percentage of American level, 2:20  
Productivity  
Factors affecting, 2:22-3  
Relative levels, estimation problems, 2:24  
Statistical data, 2:14-5  
*See also*  
Canada-United States competition  
Individual industries
- Menouri, Bertrand, Legal Services, Fisheries and Oceans Canada**  
Bill S-3, discussion, 1:15-6, 21
- Mining industry**  
Export capacity, 2:11
- Murray, Hon. Lowell, Senator (Grenville-Carleton)**  
Bill S-3, 1:15, 17, 18
- NAFO**  
*See*  
Northwest Atlantic Fisheries Organization
- Neiman, Hon. Joan, Senator (Peel)**  
Bill S-3, 1:8, 9, 12, 16  
Canadian relations with United States, 2:30, 35-6
- Newly-industrialized countries**  
*See*  
Countries, newly-industrialized
- New Zealand**  
Foreign vessels violating fishing regulations, fines, 1:14
- Logement**  
Canada-États-Unis, comparaison, 2:32
- Loi modifiant Loi sur la protection des pêcheries côtières**  
*Voir*  
Bill S-3
- Loi sur protection des pêcheries côtières**  
*Voir*  
Protection des pêcheries côtières, Loi
- McDonald, honorable Alexander, sénateur (Moosomin)**  
Relations du Canada avec les États-Unis, 2:13
- McElman, honorable Charles, sénateur (Nashwaak Valley)**  
Bill S-3, 1:9-10, 12-3, 16, 18, 22, 23
- McGee, M. C. E., secrétaire du ministère, Pêches et Océans Canada**  
Bill S-3, discussion, 1:18, 22
- Macquarrie, honorable Heath, sénateur (Hillsborough)**  
Bill S-3, 1:10-1, 18  
Relations du Canada avec les États-Unis, 2:32-3
- Menouri, M. Bertrand, Bureau du contentieux, Pêches et Océans Canada**  
Bill S-3, discussion, 1:15-6, 21
- Mines, industrie**  
Marché d'exportation, capacité, 2:11
- Murray, honorable Lowell, sénateur (Grenville-Carleton)**  
Bill S-3, 1:15, 17, 18
- Navires étrangers**  
*Voir*  
Pêche, navires étrangers
- Neiman, honorable Joan, sénateur (Peel)**  
Bill S-3, 1:8, 9, 12, 16  
Relations du Canada avec les États-Unis, 2:30, 35-6
- Nouvelle-Zélande**  
Navires étrangers, violation des règlements de pêche, amendes, 1:14
- OCDE**  
*Voir*  
Organisation pour coopération et développement économique
- OPAN**  
*Voir*  
Organisation des pêches de l'Atlantique nord-ouest
- Organisation des pêches de l'Atlantique nord-ouest (OPAN)**  
Conférences, 1:11

**Northwest Atlantic Fisheries Organization (NAFO)**

Conferences, 1:11

**OECD**

*See*

Organization for Economic Co-operation and Development

**Organization for Economic Co-operation and Development (OECD)**

Studies *re* European trading bloc, 2:30

**Parliament**

Legislative power, 1:15

**Pension plans**

American, Canadian, public, 2:31-2

**Petroleum**

Price and supply fluctuations, 2:9

*See also*

Energy

**Productivity**

Definition, factors, 2:37-8, 39-40

Improvement

Competitiveness, link, 2:27-8

Importance, effects, 2:21

*See also*

Canada-United States competition

Manufacturing industries

**Pulp and paper industry**

Export trade, capacity, 2:11

**Report to Senate**

Bill S-3 without amendment, 1:4

**Slater, D. W., Director, Economic Council of Canada**

Canadian relations with United States

Discussion, 2:11-6, 31-2, 34, 37-42

Statement, 2:5-10

**Steel industry**

Canada-United States, 2:8, 29

Comparisons between countries, 2:8

United States, world status, 2:8

**Organisation pour coopération et développement économique (OCDE)**

Études concernant bloc européen, 2:30

**Parlement**

Pouvoir législatif, 1:15

**Pâtes et papier, industrie**

Marché d'exportation, capacité, 2:11

**Pays nouvellement industrialisés**

Commerce mondial, rôle, 2:8

Équilibre des pouvoirs, mesure pour changer, 2:16

**Pêche**

Accord bilatéral, conditions, 1:12

Bill S-3, participation de l'industrie dans discussion, 1:22, 23

Préposés à la protection

Attaques sur, peines, 1:9-10

Autorité, 1:10, 12

Saumon, prise fortuite, 1:12-3

Thon, contingentement, 1:13

*Voir aussi*

Bill S-3

Pêche, navires étrangers

Pêche, règlements

**Pêche, navires étrangers**

Canadiens, droit de prendre poissons, 1:8

Capitaines, refusent divulguer information, 1:10

Confiscation, 1:19

Octroi de permis, 1:11, 12

Port, emmener au, 1:12

Réduction, 1:6

Règlements, but, 1:17

Saumon, prise fortuite, 1:13

Violations de règlements, peines, 1:7, 8, 9, 10, 14

*Voir aussi*

Bill S-3

Pêche

Pêche, règlements

**Pêche, règlements**

But, 1:17

Changements, 1:18, 19

Exécution, 1:11

Existants, à venir, peines pour violations, 1:15-6, 18

Programme d'observations, 1:11, 12

Violations, peines, 1:15-6, 18

Dispositions d'emprisonnement, 1:16

Publicité, 1:11-2

Tribunaux imposent, 1:17

*Voir aussi*

Bill S-3

Pêche

Pêche, navires étrangers

**Pêcheries côtières, protection, Loi**

*Voir*

Protection des pêcheries côtières, Loi

**Tokyo Round**

- Canada, role, 2:16
- Gains, limited, 2:10
- Negotiations, 2:16

**Trade, Canada**

- Manufactured goods, export, 1950's, 1960's, expectations, disappointments, 2:8
- Trade, specialisation, role in growth, 2:7

**Trade, free**

- Advantages, 2:37
- Canada-U.S. agreement, possibility, effects, 2:36-7

**Trade, world****Growth**

- Article in *The Economist*, excerpt, 2:6-7
- Canada, role, 2:7
- Post war trend, reasons, 2:6
- Slowdown
  - Protectionism, 2:7
  - Since mid 1970's, reasons, 2:6
- Newly-industrialized countries, role, 2:8
- Positive economic adjustments, 2:10

**United Kingdom**

- Foreign vessels violating fishing regulations, fines, 1:14

**United States**

- Benefit costs
  - Calculation, 2:20
  - Factors causing increase, 2:20, 30
- Economy, problems, 2:29
- Foreign vessels violating fishing regulations, penalties, 1:8, 14
- Health insurance, employee, employer contributions, 2:32
- Payroll taxes, role in tax system, 2:31-2
- Pension plan, public, 2:31-2
- Social security system, 2:31
- Steel industry, world status, 2:8
- Tuna, purchases from Canadian fishermen, 1:13
  - See also*
- Canada-United States competition

**Pêcheries côtières, protection, Loi modifiant Loi***Voir*

Bill S-3

**Pêches et Océans Canada**

Bill S-3, exposé, discussion, 1:6-22

**Pension, régimes**

Canadien, américain, public, 2:31-2

**Pétrole**

Approvisionnement, fluctuations, problèmes de déséquilibre, 2:9

*Voir aussi*

Énergie

**Préposés à la protection des pêcheries**Attaques sur, peines, 1:9-10  
Autorité, 1:10, 12**Productivité****Amélioration**Compétitivité, lien, 2:27-8  
Importance, effets, 2:21  
Définition, facteurs, 2:37-8, 39-40**Produits de base, prix internationaux**

Perspectives d'étranglement, 2:9-10, 12

**Protection des pêcheries côtières, Loi**

But, 1:6

Infraction aux règlements, peines, 1:15

**Protection des pêcheries côtières, Loi modifiant Loi***Voir*

Bill S-3

**Protectionnisme agricole**

Europe Renforcement en, 2:16

**Rapport au Sénat**

Bill S-3 sans amendement, 1:4

**Règlements codifiés du Canada, 1:16****Règlements de pêche***Voir*

Pêche, règlements

**Royaume-Uni**

Navires étrangers, violation des règlements de pêche, peines, amendes, 1:14

**Slater, M. D. W., directeur, Conseil économique du Canada**

Relations du Canada avec les États-Unis

Discussion, 2:11-6, 31-2, 34, 37-42  
Exposé, 2:5-10

**United States-Canada competition***See*

Canada-United States competition

**van Roggen, Hon. George C., Senator (Vancouver Point-Grey), Committee Chairman**

Bill S-3, 1:6, 7-10, 14-23

Canadian relations with United States, 2:5, 11-2, 14, 31, 33-42

**Walsh, Mrs. Mary, Senior Policy Advisor, International Directorate, Fisheries and Oceans Canada**

Bill S-3, discussion, 1:11-2, 14

**World trade***See*

Trade, world

*See* following page for lists of documents and witnesses.**Taux de change flottant**

Avantages, désavantages, 2:8-9

**Tokyo Round**

Négociations

Canada, rôle, 2:16

Gains limités, 2:10

**van Roggen, honorable George C., sénateur (Vancouver Point Grey), Président du Comité**

Bill S-3, 1:6-10, 14-23

Relations du Canada avec les États-Unis, 2:5, 11-2, 14, 31, 33-42

**Walsh, M<sup>me</sup> Mary, analyste sénior des politiques, Direction générale des affaires internationales, Pêches et Océans Canada**

Bill S-3, discussion, 1:11-2, 14

*Voir* sur page suivante liste de documents et de témoins.

**Documents**

- Assessing Trends in Canada's Competitive Position: The Case of Canada and the United States, Conference Board in Canada, 2:4
- Canada's Manufacturing Sector: Performance in the 1970's, Conference Board in Canada, 2:4
- Recent Trends in Relative Labour Costs: Selected Industries in Canada and the United States, Conference Board in Canada, 2:4

**Witnesses**

- Carroll, J. W., Director, Resource Allocation Branch, Fisheries and Oceans Canada
- Frank, James G., Director, Compensation Research Centre, Conference Board in Canada
- McGee, C. E., Departmental Secretary, Fisheries and Oceans Canada
- Menouri, Bertrand, Legal Services, Fisheries and Oceans Canada
- Slater, D. W., Director, Economic Council of Canada
- Walsh, Mrs. Mary, Senior Policy Advisor, International Directorate, Fisheries and Oceans Canada

For pagination, *see* Index by alphabetical order.

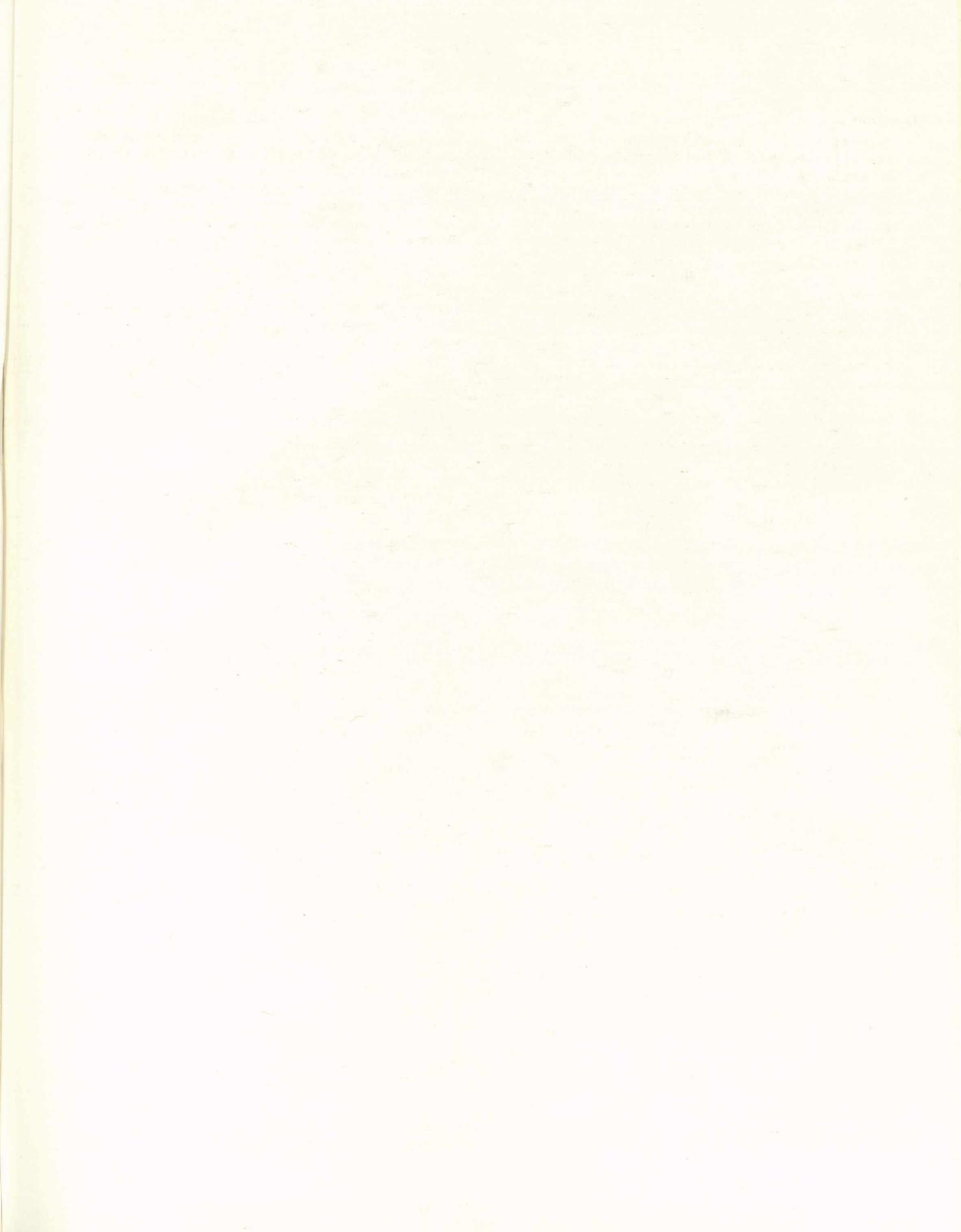
**Documents**

- Évaluation des tendances de la situation concurrentielle canadienne: le cas du Canada et des États-Unis, Conference Board in Canada, 2:4
- Secteur de fabrication du Canada: rendement dans les années 1970, Conference Board in Canada; 2:4
- Tendances récentes dans les coûts relatifs de la main-d'oeuvre: industries choisies au Canada et aux États-Unis, Conference Board in Canada, 2:4

**Témoins**

- Carroll, M. J. W., directeur, Direction de la répartition des ressources, Pêches et Océans Canada
- Frank, M. James G., directeur, Bureau de recherches sur la rémunération, Conférence Board in Canada
- McGee, M. C. E., secrétaire du ministère, Pêches et Océans Canada
- Menouri, M. Bertrand, Bureau du contentieux, Pêches et Océans Canada
- Slater, M. D. W., directeur, Conseil économique du Canada
- Walsh, M<sup>me</sup> Mary, analyste sénior des politiques, Direction générale des affaires internationales, Pêches et Océans Canada

Pour pagination, *voir* Index par ordre alphabétique.









Canada  
Post  
Postage paid

Postes  
Canada  
Port payé

**Third Third**  
**class class**

**K1A 0S7  
HULL**

*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Printing Office,  
Supply and Services Canada,  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Imprimerie du gouvernement canadien,  
Approvisionnement et Services Canada,  
45, boulevard Sacré-Coeur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7







