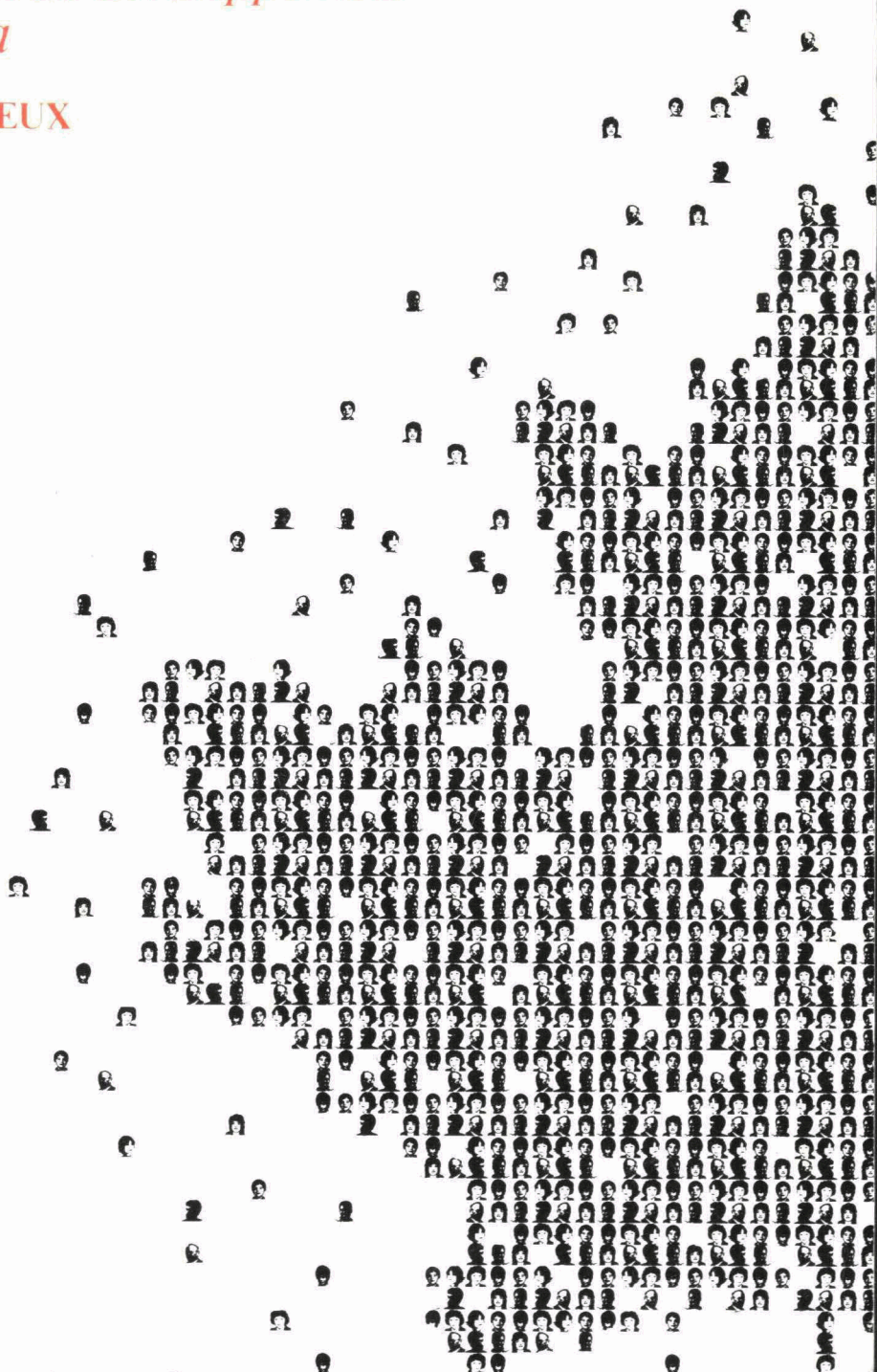
Rapport

Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada

VOLUME DEUX



Canada

Rapport de la Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada

ACYN

Rapport

Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada

VOLUME DEUX

Ministre des Approvisionnements et Services Canada

Copyright © Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1985

Tous droits réservés

DESSIN DE LA COUVERTURE : Will Rueter
DESSIN INTÉRIEUR : Brant Cowie

En vente au Canada par l'entremise de nos agents libraires agréés et autres librairies ou par la poste auprès du :
Centre d'édition du gouvernement du Canada
Approvisionnements et Services Canada
Ottawa, (Canada) K1A 0S9

Disponible également en anglais

Imprimé au Canada

N° de catalogue Z1-1983/1-2F

ISBN 0-660-91491-3 (Vol. 2)

ISBN 0-660-91489-1 (série)

au Canada : $ 45.00
à l'étranger : $ 54.00
Prix sujet à changement sans préavis.

TABLE DES MATIÈRES

Des tables des matières plus détaillées figurent au début de chaque chapitre

VOLUME UN

AVANT-PROPOS *xi*

REMERCIEMENTS *xv*

PRÉFACE *xvii*

Ière PARTIE — UNE PERSPECTIVE NOUVELLE *1*

1 Le Canada : État, société et économie *3*

2 Perspective d'ensemble *81*

Conclusions et recommandations 229

IIe PARTIE — LES POSSIBILITÉS DU CANADA DANS UN MONDE OUVERT *233*

3 Rétrospective *235*

4 Le Canada dans l'économie mondiale : la situation actuelle *255*

5 Le Canada et l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) *303*

6 Libéralisation des échanges avec les États-Unis *325*

Conclusions et recommandations 416

VOLUME DEUX

IIIe PARTIE — CROISSANCE ET EMPLOI *1*

Introduction *3*

7 Performance et perspectives économiques *5*

8 Croissance économique, investissement, technologie, gestion et esprit d'entreprise *73*

9 Politique industrielle *141*

10 Stabilité à court terme et emploi élevé *295*

Conclusions et recommandations *416*

IVe PARTIE — LES RESSOURCES NATURELLES ET L'ENVIRONNEMENT *433*

Introduction *435*

11 Les ressources naturelles et le développement économique du Canada *441*

12 Les secteurs des ressources naturelles *455*

13 L'environnement, la société et l'économie *557*

Conclusions et recommandations *584*

Ve PARTIE — LES RESSOURCES HUMAINES ET LE SOUTIEN SOCIAL *591*

Introduction *593*

14 L'évolution de la politique : tendances et questions principales *601*

15 Le travail et la rénumération : fonctionnement du marché du travail *643*

16 Politiques d'immigration *725*

17 Les relations patronales-ouvrières *739*

18 Enseignement et formation professionnelle *809*

19 Régime de sécurité du revenu *847*

20 Services sociaux *887*

Conclusions et recommandations *897*

VOLUME TROIS

VI[e] PARTIE — LE CONTEXTE INSTITUTIONNEL *1*

Introduction *3*
21 Les institutions du gouvernement national *35*
22 Le fédéralisme et l'union économique *107*
23 Les citoyens, les communautés et l'État fédéral *313*
24 Le système constitutionnel canadien et les problèmes communautaires non résolus *375*

Conclusions et recommandations *443*

RECUEIL DES CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS *469*

COMMENTAIRES *551*

ANNEXES *635*

Annexe A — Arrêtés-en-conseil et échange de lettres avec le Premier Ministre *637*

Annexe B — Mémoires soumis à la Commission *653*

Annexe C — Liste des intervenants lors des audiences publiques *677*

Annexe D — Liste des études de recherche colligées *755*

Annexe E — Personnel de la Commission *771*

ACRONYMES *775*

PARTIE III

CROISSANCE ET EMPLOI

Table des matières

Introduction *3*
Chapitre 7 Performance et perspectives économiques *5*
Chapitre 8 Croissance économique, investissement, technologie, gestion et esprit d'entreprise *73*
Chapitre 9 Politique industrielle *141*
Chapitre 10 Stabilité à court terme et haut niveau d'emploi *295*
Conclusions et recommandations *417*

Introduction

La croissance économique et l'emploi sont deux grandes questions qui occupent une place centrale dans le mandat de la Commission, et c'est principalement sur ces questions qu'ont porté les audiences que nous avons tenues d'un bout à l'autre du pays. Certains aspects essentiels de ces questions, notamment les échanges commerciaux, le développement des ressources humaines et le fonctionnement des marchés du travail, font l'objet d'un examen détaillé dans d'autres parties de ce Rapport. Ce qui retient notre attention ici, ce sont les rôles du stock de capital, de la technologie et de l'organisation de l'activité économique dans le processus de croissance. Nous nous intéressons aussi au rôle des institutions et des politiques gouvernementales dans la recherche de niveaux élevés d'emploi et de stabilité économique en général.

La croissance économique est capitale au maintien de notre niveau de vie. Un haut niveau d'emploi est essentiel au bien-être économique et social de la grande majorité des familles et des individus. Si l'on se rappelle que nous avons tenu nos audiences publiques au début d'une reprise quelque peu fragile qui faisait suite à une récession très grave, on ne s'étonnera sans doute pas que plusieurs des présentations faites à la Commission exprimaient plus des inquiétudes au sujet de l'emploi qu'au sujet de la croissance. Un témoin a fait valoir que :

> *S'il n'y avait aucune amélioration du PNB [...], il importerait tout de même beaucoup de réaliser le plein emploi. Je crois que j'irais même jusqu'à soutenir que si le PNB diminuait et que nous avions le plein emploi, le prix en vaudrait la chandelle. Nous aurions alors un type de société différent et meilleur.*
>
> (John Weldon, transcription, vol. 1, Montréal, le 30 mai 1984, p. 44)

Une analyse de sondages d'opinions préparée pour la Commission révèle que les Canadiens sont tout autant préoccupés par le problème du chômage que les chômeurs eux-mêmes[1]. Mais alors que le chômage élevé qui sévit actuellement est au moins en partie d'ordre cyclique, notre mandat exige que nous nous préoccupions essentiellement du long terme. Nous traiterons donc

de la question de la croissance économique, c'est-à-dire du rendement potentiel de notre économie, avant d'examiner la question de la stabilité et de la pleine exploitation de ce potentiel. Nous aurons également l'occasion d'exposer dans cette Partie l'idée que les objectifs de croissance et de plein emploi, loin de s'opposer, se complètent.

En guise d'introduction à l'étude de l'une et l'autre de ces grandes questions, le chapitre 7 présente un aperçu de l'expérience économique des dernières décennies en termes de croissance, d'ajustement structurel de notre économie, et des principaux indicateurs d'instabilité économique, soit le chômage et l'inflation. Le chapitre traite également du rôle accru des gouvernements puisqu'il s'agit là d'un des changements structurels les plus importants au point de vue économique, et que nous entendons consacrer presque tout le reste de cette Partie aux mesures que les gouvernements peuvent adopter pour promouvoir la croissance et la stabilité économiques.

Le chapitre 8 examine tout d'abord les divers facteurs qui contribuent à la croissance et tente de déterminer si la croissance, et plus particulièrement la croissance provenant du changement technologique, est compatible avec la réalisation du plein emploi. Nous étudions ensuite plus en profondeur les apports de la formation en capital, de la technologie, et de la gestion à la croissance économique. Au cours de cet examen, nous tentons de déterminer s'il est souhaitable de recourir à des mesures gouvernementales additionnelles ou différentes pour promouvoir la formation en capital et le développement technologique.

Le chapitre 9 traite de la politique industrielle au sens large. Nous y analysons plusieurs facteurs qui interviennent dans l'organisation de l'activité économique et nous nous interrogeons sur les modifications qui sont susceptibles d'améliorer la performance économique du Canada. Nous analysons les opinions des Canadiens sur le rôle des gouvernements en matière de politique industrielle, nous faisons un tour d'horizon des activités fédérales et provinciales en vue de promouvoir le développement économique, et nous donnons un aperçu des expériences d'autres pays en matière de politique industrielle. Nous proposons enfin un cadre pour une politique industrielle future, un cadre qui met la productivité et la compétitivité au premier plan.

Le chapitre 10 traite de la stabilité économique à court terme et d'un niveau élevé d'emploi. Après avoir défini un cadre pour analyser le fonctionnement macro-économique de l'économie, nous examinons les forces et les faiblesses de la politique monétaire et de la politique fiscale en tant qu'instruments pour réaliser la stabilité et un niveau élevé d'emploi. Nous cherchons ensuite à déterminer ce qu'une politique des revenus et d'autres changements du système de détermination des salaires pourraient apporter à la stabilité économique et à l'évolution de l'emploi.

Note

1. Richard Johnston « L'opinion publique et la politique d'État au Canada : questions de confiance » dans *L'opinion publique et la politique d'État du Canada*, vol. 35 des études préparées pour la Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1985.

CHAPITRE 7

Performance et perspectives économiques

Les principaux développements structurels *7*
Les principaux indicateurs économiques *7*
L'évolution de la population totale et de la population active *11*
La formation de capital *25*
La structure industrielle *27*
Le revenu réel et la croissance de la productivité *29*
Les dépenses du secteur public et l'emploi *33*
Notes *42*
Les cycles commerciaux *43*
La récente récession *44*
Le contexte économique international et les comparaisons internationales *46*
Quelques observations générales sur la récente performance *52*
Les perspectives d'ensemble de l'économie *53*
Les projections démographiques, 1981–2030 *53*
Les projections économiques à long terme, 1984–2000 *61*
Notes *72*

CHAPITRE 7

Performance et perspectives économiques

Les principaux développements structurels

Les principaux indicateurs économiques

Comme les économies de la plupart des autres pays développés, l'économie canadienne a connu depuis la Seconde Guerre mondiale, à la fois une forte croissance du revenu et de la production, et une profonde évolution structurelle. Afin de bien repérer cette évolution, on doit faire abstraction des fluctuations cycliques. Depuis la guerre, il y a eu cinq grands cycles. Pour éviter que les années de référence ne correspondent à un sommet ou à un creux cyclique, les taux de croissance annuelle moyens des indicateurs démographiques et économiques présentés aux tableaux 7-1 et 7-2 sont enregistrés entre des années successives de sommet cyclique. La phase descendante du cycle après 1981 sera examinée plus loin. Afin de permettre des comparaisons avec les tendances antérieures, des données moyennes pour la période 1927–1946 figurent également à ces tableaux. Ces moyennes cachent toutefois des traits essentiels de la période, tels que le niveau élevé du chômage et la chute très forte de la production au cours de la Grande dépression.

Comme on peut le voir au tableau 7-1, la population canadienne a crû à un taux relativement élevé au cours des vingt premières années de l'après-guerre. L'immigration a joué un rôle important à ce titre, mais l'accroissement naturel fut la cause la plus importante. La croissance de l'immigration a ralenti après 1957, et le taux d'accroissement naturel a chuté brusquement lorsque le taux de natalité est tombé après le début des années 1960.

Il semble que la période entre la fin de la Seconde Guerre mondiale et 1973 ait été une sorte d'âge d'or de la performance économique. Le tableau 7-2 révèle que la production totale et la production par personne au travail ont augmenté à des taux supérieurs à ceux qui sont censés avoir eu cours avant la Seconde Guerre mondiale, ainsi qu'à des taux supérieurs à ceux observés

TABLEAU 7-1 Tendances démographiques au Canada

Croissance de la population	1927–1946	1947–1956	1957–1966	1967–1973	1974–1981
	(taux de croissance annuels moyens en %)				
Total	1,3	2,7[a]	2,2	1,4	1,2
Naturel	1,2	1,9	1,8	1,0	0,8
Immigration nette	0,1	0,6	0,4	0,4	0,4

Source : Statistique Canada, *Recueil de statistiques historiques*, préparé pour la Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada, Ottawa, Statistique Canada, 1985, tableau 1.6.

Nota : Les taux de croissance sont des augmentations moyennes annuelles comprises entre le taux de l'année précédant la période considérée et celui de la dernière année de la période indiquée.

a) L'entrée de Terre-Neuve dans la Confédération a augmenté de 0,3 point de pourcentage le taux de croissance entre 1947 et 1956.

TABLEAU 7-2 Indicateurs-clé de l'économie canadienne

	1927–1946	1947–1956	1957–1966	1967–1973	1974–1981
	(taux annuel moyen de croissance en %)				
Emploi[a]	1,4	1,8	2,5	3,0	2,9
Rendement réel[b]	3,9	5,4	4,6	5,3	3,0
Revenu réel par habitant[c]	2,2	2,6	2,4	3,9	1,7
Productivité[d]	2,1	3,5	2,1	2,3	0,1
Inflation[e]	0,2	4,4	2,0	4,4	9,7
Taux de chômage[f]	8,1	3,2	5,5	5,2	7,3

Sources : Statistique Canada, *Recueil de statistiques historiques*, préparé pour la Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada, Ottawa, Statistique Canada, 1985, tableaux 2.6, 9.1 et 9.2; et Finance Canada, *Revue économique*, numéro d'avril 1984, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1984.

Nota : Les taux de croissance sont des augmentations moyennes annuelles entre le taux de l'année précédant la période considérée et celui de la dernière année de la période indiquée.

a) Emploi des civils: des incomparabilités mineures dans les séries se sont produites en 1946 et en 1966;
b) dépense nationale brute (DNB);
c) DNB divisée par population;
d) DNB par personne employée;
e) tel que mesuré par l'*Indice des prix canadiens*;
f) des incomparabilités mineures dans les séries se sont produites en 1946 et en 1966.

depuis 1973. Cette croissance de la production s'est traduite par une forte croissance du revenu réel des Canadiens, tel que mesurée par la dépense nationale brute (DNB) par habitant.

L'emploi a également augmenté rapidement entre 1946 et 1973, et les taux de chômage ont généralement été plus bas qu'ils ne l'étaient avant cette période ou qu'ils ne l'ont été depuis. Exception faite de la période d'ajustement d'après-guerre, en 1947 et au début de la guerre de Corée, où le taux d'inflation fit un bond soudain qui le porta dans l'ordre des deux chiffres. Cependant, de 1946 à 1973, les taux d'accroissement des prix étaient généralement bas. Même durant cette période de performance relativement bonne, l'opinion publique accordait une grande importance aux problèmes de l'heure : la montée graduelle de l'inflation à partir du milieu des années 1950; la croissance lente et le chômage relativement élevé à la fin des années 1950 et au début de la décennie 1960, et encore aux environs de 1970. La fin des années 1950 et le début des années 1960 furent marqués, comme aujourd'hui, par la crainte de voir le Canada entrer dans une période prolongée de chômage structurel.

Depuis 1973, la performance s'est détériorée à plusieurs titres, bien que la détérioration ait été plus grave à certains égards qu'à d'autres. Il semble qu'un fléchissement soudain de la croissance de la productivité ait eu lieu après 1973, et il se peut que la situation ait empiré à la fin des années 1970.

Les analystes n'arrivent pas encore à expliquer complètement et de façon satisfaisante le ralentissement de la croissance de la productivité. Il n'y a aucun doute que le ralentissement plus sensible de l'économie après 1973 a eu pour effet de ralentir la croissance de la productivité. Une rupture brusque de la croissance de la productivité dans le secteur du pétrole et du gaz – rupture qui reflétait à la fois une dépendance accrue sur des puits moins productifs et des investissements accrus dans l'exploration – eut également pour effet de ralentir la croissance de la productivité générale, tout comme le fit l'incidence des prix énergétiques plus élevés sur les industries consommatrices d'énergie. Cependant, selon la plupart des analyses, ces facteurs n'expliquent pas pleinement la chute de la croissance de la productivité, dont le taux annuel moyen est passé de 2,3 pour cent, entre 1967 et 1973, à presque zéro au cours des années 1974 à 1981. De plus, les investissements et la croissance correspondante du stock de capital, la composition de la population active selon l'âge et le sexe, et la composition industrielle de la production n'ont pas varié d'une manière qui puisse provoquer un ralentissement sensible de la croissance de la productivité après 1973. La plupart des analystes croient qu'en plus des conditions cycliques plus fragiles et du choc de l'énergie, il y eut une baisse du taux sous-jacent de croissance de la productivité. Ce taux est probablement déterminé en grande partie par le développement et l'application de nouvelles technologies[1].

L'interruption de la croissance de la productivité entre 1974 et 1981 a eu pour effet un ralentissement de la croissance du revenu réel par habitant. On peut voir au tableau 7-3 l'importance relative de chacun des facteurs qui expliquent la croissance du revenu réel par habitant.

TABLEAU 7-3 Contribution de divers facteurs à la croissance du revenu réel per capita au Canada

	1947–1956	1957–1966	1967–1973	1974–1981
	(croissance annuelle moyenne en %)			
1. Modifications de la population en âge de travailler par rapport à la population totale	−0,62	0,02	1,10	0,87
2. Modifications des taux de participation de la population active	−0,28	0,30	0,83	1,03
3. Modifications de l'emploi par rapport à la population active	−0,01	−0,03	−0,31	−0,28
4. Total des modifications de l'emploi par rapport à la population[a]	−0,91	0,29	1,62	1,62
5. Productivité	3,46	2,08	2,29	0,07
6. Revenu réel per capita[b]	2,55	2,37	3,91	1,69

Sources : Statistique Canada, *Recueil de statistiques historiques*, préparé pour la Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada, Ottawa, Statistique Canada, 1985; et calculs faits par la Commission.

a) le 4e rang représente l'incidence combinée des rangs 1, 2, et 3;
b) le 6e rang représente l'incidence combinée des rangs 1, 2, 3 et 5 (ou des rangs 4 et 5).

De 1947 à 1956, il y eut une forte croissance de la productivité (3,5 pour cent), mais des développements relatifs à la population totale et à la population active tempérèrent la croissance du revenu réel par habitant. La population en âge du travailler (16 ans et plus) augmenta moins rapidement que la population totale, et la participation à la population active diminua au fur et à mesure que les femmes quittèrent les emplois de temps de guerre. Entre 1957 et 1966, les taux croissants de participation contribuèrent quelque peu à la croissance du revenu réel par habitant, ce qui compensa l'effet d'une baisse de la croissance de la productivité. Il y eut une croissance extrêmement rapide du revenu réel par habitant au cours de la période 1967–1973 : presque 4 pour cent par année, en moyenne. La proportion de la population en âge de travailler s'accrut et les taux de participation continuèrent d'augmenter. La croissance annuelle de la productivité s'établissait en moyenne à plus de 2 pour cent. La croissance du revenu réel par habitant ralentit sensiblement de 1974 à 1981, alors qu'un accroissement de la population en âge de travailler et des taux plus élevés de participation à la population active furent annulés par l'interruption de la croissance de la productivité.

L'inflation augmenta brusquement au Canada après 1973, bien qu'on eût observé une tendance à la hausse du taux d'inflation dès le milieu des années 1960. Le facteur qui contribua le plus à cette hausse fut, bien entendu, la succession de majorations radicales des prix pétroliers que l'Organisation des pays exportateurs de pétrole (OPEP) imposa entre 1973 et 1979–1980. La montée de l'inflation reflétait en outre l'effet tardif de la forte demande qui

apparut au Canada et un peu partout dans le monde à la fin des années 1960 et au début des années 1970.

Le niveau moyen du chômage s'éleva après 1973, bien que l'emploi continua de croître rapidement. Il se peut, cependant, qu'il faille attribuer la plus grande part de l'augmentation initiale du taux de chômage, au cours de la période 1967–1973, à l'effet des modifications apportées en 1971 au régime d'assurance-chômage sur le comportement des chômeurs et, dans une moindre proportion, aux variations selon l'âge et le sexe de la composition de la population active. Une croissance insuffisante de la demande globale au cours de la seconde moitié des années 1970, et surtout au début des années 1980, provoqua une hausse importante de la part conjoncturelle du chômage.

L'évolution de la population totale et de la population active

Au tableau 7-4 figurent des données démographiques pour chacune des périodes de recensement entre 1921 et 1981[2]. Le tableau indique qu'il y a eu, sur l'ensemble de la période 1921–1981, une baisse constante du taux de mortalité et un hausse concomitante de l'espérance de vie pour les hommes et les femmes. Par ailleurs, les taux de natalité et de fertilité ont fait l'objet de fortes variations au cours de la période, baissant pendant les décennies 1930 et 1940, augmentant pendant les deux décennies subséquentes, avant de chuter brusquement vers 1976. L'un et l'autre taux ont chuté encore davantage depuis, bien qu'à un rythme beaucoup plus lent. L'immigration nette ne manifeste aucune tendance claire; la Partie V de notre Rapport examine cette question plus à fond.

La croissance de la population totale atteignit un taux annuel moyen maximum de 2,7 pour cent entre 1951 et 1961, et la part des personnes âgées de 14 ans et moins dans la population était presqu'aussi élevée qu'elle l'avait été en 1921. Entre 1961 et 1971, la croissance de la population ralentit à un taux annuel moyen de 1,7 pour cent. La part de la population constituée des 14 ans et moins diminua sensiblement, pour s'établir à 29,9 pour cent. En même temps, l'arrivée à l'âge adulte de la génération du *baby boom* augmenta la part des personnes âgées de 15 à 24 ans de 14,3 pour cent à 18,6 pour cent.

Le taux de croissance annuel moyen de la population continua de diminuer entre 1971 et 1981, pour atteindre à peu près 1,2 pour cent. À cette baisse fut associée une autre contraction brusque de la proportion des 14 ans et moins à 22,5 pour cent. La proportion des personnes âgées de 15 à 24 ans augmenta jusqu'au milieu des années 1970, et diminua par la suite, pour s'établir à 19,1 pour cent en 1981. Le vieillissement des effectifs du *baby boom* entraîna une hausse importante de la part de la population âgée de 25 à 64 ans, tandis que la part des 65 ans et plus poursuivit son mouvement ascendant. Pendant les années 1970, la proportion des jeunes fut plus petite, et celle des personnes âgées plus grande, qu'elles ne l'avaient jamais été; plus de deux Canadiens sur trois étaient en âge de travailler, et cette proportion constitua un sommet dans notre histoire. La figure 7-1 illustre l'effet sur les parts de la population de l'arrivée à l'âge adulte des effectifs du *baby boom*.

TABLEAU 7-4 Données démographiques historiques

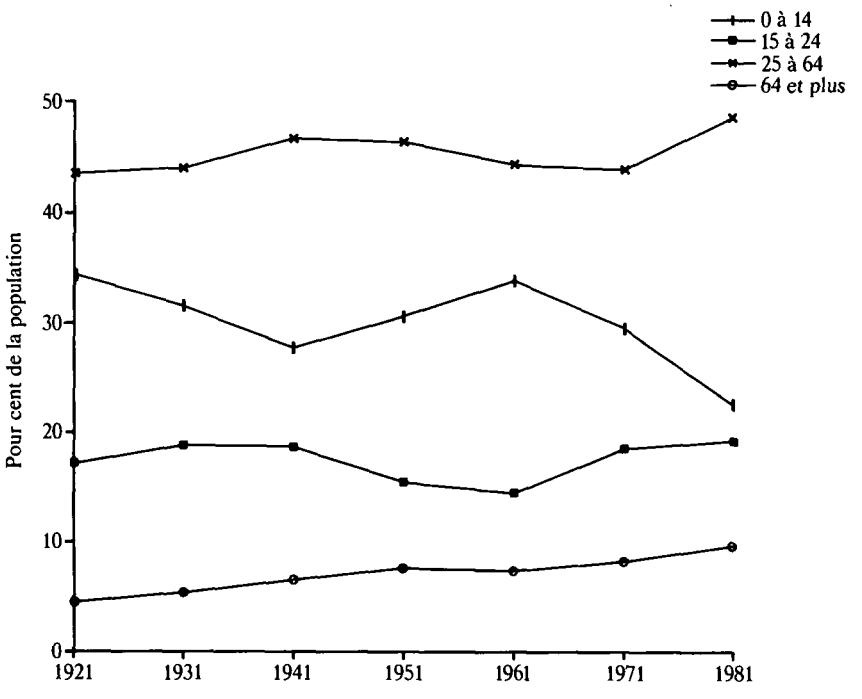
Année	Population totale								0 à 14 ans		15 à 24 ans		25 à 64 ans		65 et plus	
	Population (milliers de personnes)	Taux de croissance annuel moyen[a]	Taux moyen de natalité[a] (Par millier de population)	Taux moyen de mortalité[a] (Par millier de population)	Taux moyen d'immigration (Par millier de population)	Taux de fécondité par femme	Espérance de vie à la naissance — masculin	Espérance de vie à la naissance — féminin	Taux de croissance annuel moyen[a]	% de la population	Taux de croissance annuel moyen[a]	% de la population	Taux de croissance annuel moyen[a]	% de la population	Taux de croissance annuel moyen[a]	% de la population
1921	8 788	2,0	n.d.	n.d.	1,9	3,5	n.d.	n.d	2,4	34,4	0,8	17,3	1,2	43,5	2,3	4,8
1931	10 377	1,7	25,2	11,1	2,8	3,2	60,0	62,1	0,8	31,6	2,6	18,8	1,8	44,0	3,2	5,6
1941	11 507	1,0	21,0	9,9	−0,8	2,8	63,0	66,3	−0,3	27,8	1,0	18,7	1,7	46,8	2,9	6,7
1951	14 009	2,0	26,1	9,5	1,3	3,5	66,3	70,8	2,9	30,3	0,0	15,3	1,9	46,6	3,5	7,8
1961	18 238	2,7	27,7	8,2	7,0	3,8	68,4	74,2	3,8	34,0	2,0	14,3	3,1	44,1	2,5	7,6
1971	21 568	1,7	20,2	7,5	3,6	2,2	69,3	76,4	0,3	29,6	4,4	18,6	1,6	43,8	2,3	8,1
1976	22 997	1,3	15,7	7,4	4,5	1,8	70,2	77,5	−1,6	25,6	2,3	19,5	2,4	46,1	2,8	8,7
1981	24 342	1,2	15,4	7,1	3,1	1,7	71,9	78,9	−1,5	22,5	0,8	19,1	2,2	48,6	3,4	9,7

Sources : Statistique Canada, *Recueil de statistiques historiques,* préparé pour la Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada, Ottawa, Statistique Canada, 1985, tableaux 1.6 et 1.7, et *Statistiques historiques du Canada*, 2e édition, Ottawa, Statistique Canada, 1983, p. B1–14, B15–22, B59–74; et Finance Canada, *Revue économique,* numéro d'avril 1984, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1984, p. 121.

Nota : n.d. = non disponible

a) Données pour les dix dernières années à l'exception de 1976 et 1981; (données pour les cinq dernières années).

FIGURE 7-1 La part de groupes d'âge sélectionnés exprimée en pourcentage, 1921-1981



Source : Statistique Canada, *Recueil de statistiques historiques,* préparé pour la Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada, (Ottawa : Statistique Canada 1985), tableau 1-7.

Comme on peut le constater au tableau 7-5, la population active au Canada a augmenté rapidement au cours des trois dernières décennies. La croissance fut particulièrement forte à la fin des années 1960 et au cours des années 1970. Elle a maintenant ralenti et, selon la plupart des prédictions, elle ralentira encore davantage. Cette évolution rapide s'explique à la fois par une très forte hausse de la population de base[3], par une hausse plus modérée du pourcentage de la population de base qui a participé à la population active[4].

Le tableau 7-6 présente une ventilation du taux de croissance de la population de base selon l'âge et le sexe. Une bonne part de la croissance de la population de base (et une part plus grande encore de la croissance de la population active) au cours des années 1960 provenait de l'arrivée à l'âge adulte de la génération du *baby boom.* Le nombre des personnes âgées de 15 à 24 ans dans la population de base atteignit un sommet de presque 4 600 000 en 1980, et il est maintenant en baisse. La population active vieillira et s'accroîtra moins rapidement dans un proche avenir.

TABLEAU 7-5 Sources d'accroissement de la population active

	1955–1966	1966–1973	1973–1979	1979–1983
	(taux annuel moyen d'accroissement en %)			
Population de base (des deux sexes, âgée de 15 ans et plus)	2,2	2,6	2,2	1,7
Immigration nette	0,5	0,4	0,4	0,3
Accroissement naturel	1,7	2,2	1,9	1,4
Taux de participation	0,4	0,7	1,0	0,3
Total de la population active	2,6	3,3	3,3	2,1
Emploi	2,6	2,8	2,9	0,8

Sources : Données canadiennes, 1956 –1979, Emploi et Immigration Canada, Groupe d'étude de l'évolution du marché du travail, *L'évolution du marché du travail dans les années 1980,* Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1981, p. 58; Données de Statistique Canada sur l'emploi, *Statistiques historiques sur la population active,* catalogue nº 71-201, Ottawa, années diverses; Données 1980-1983 recalculées d'après les données actuelles de Statistique Canada sur l'immigration nette et l'emploi, *Recueil de statistiques historiques,* préparé pour la Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada, Ottawa, Statistique Canada, 1985; Données CANSIM sur la population de base (767284) et la population active des deux sexes, âgée de 15 ans et plus (767285).

Nota : Tous les calculs de la part de l'immigration nette dans la population de base laissent supposer que 60% des immigrants ont 15 ans et plus; chiffre qui s'inscrit dans la lignée des dernières données historiques. Voir l'étude de T. Samuel et B. Woloski, «Les expériences des immigrants canadiens sur le marché du travail», polycopie, 1984. La répartition par âge des émigrants est censée être la même.

Comme l'indique la figure 7-2, la modeste augmentation totale de la participation à la population active provient d'une hausse dramatique du taux de participation des femmes de 25 ans et plus, d'une baisse modérée du taux de participation des adultes de sexe masculin, et d'un léger accroissement du taux de participation des jeunes. De la figure 7-3, il ressort que ces variations de la population et du taux de participation ont donné lieu à une hausse très sensible, depuis le milieu des années 1960, de la part des adultes de sexe féminin dans la population active, ainsi qu'à une baisse importante de la part des adultes de sexe masculin. Quant à la part des jeunes, elle n'a presque pas changé.

Comme l'illustre la figure 7-4, même si plus de femmes de tous âges sont entrées sur le marché canadien du travail depuis 1956, le taux de participation varie sensiblement d'un groupe d'âge féminin à un autre. Les taux de participation par groupe d'âge et l'évolution de ces taux dans le temps reflètent tout autant l'influence du milieu social, que celle des générations et celle des attitudes. Il est également probable que les conditions de travail et la disponibilité de services de garderies influencent les taux de participation féminine.

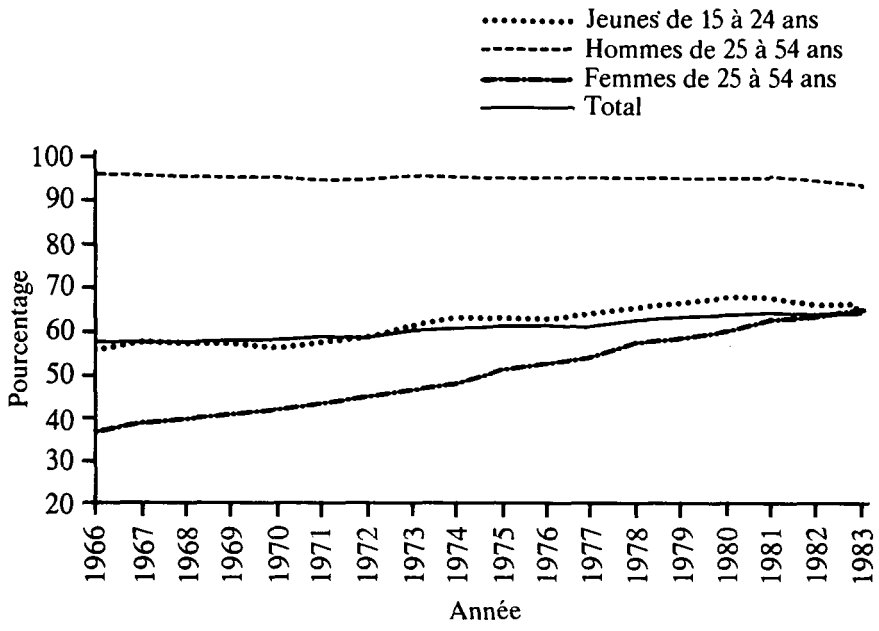
TABLEAU 7-6 **Taux de croissance de la population de base par groupe d'âge et de sexe au Canada de 1966 à 1983 (actuel) et 1984–1985 (projeté)**

Âge	15 à 24 ans		25 à 44		45 à 64 ans		65 ans et plus		Total		
Sexe	homme	femme	homme	femme	homme	femme	homme	femme	homme	femme	des 2 sexes
1966-1967	5,3	4,8	1,6	1,2	2,3	3,1	1,4	3,1	2,7	2,8	2,7
1967–1968	4,6	4,3	1,5	1,1	2,3	3,0	1,4	3,0	2,5	2,6	2,5
1968–1969	3,9	3,6	1,5	1,2	2,3	3,0	1,8	3,2	2,4	2,5	2,5
1969–1970	3,4	3,6	1,9	1,4	2,1	2,7	1,9	3,2	2,4	2,5	2,4
1970–1971	2,8	3,2	2,0	1,7	1,8	2,2	2,3	3,3	2,2	2,4	2,3
1971–1972	1,8	1,3	2,4	2,9	1,7	2,1	1,9	3,0	2,0	2,3	2,1
1972–1973	2,0	2,0	2,5	2,6	1,7	2,0	2,1	3,0	2,1	2,3	2,2
1973–1974	2,9	2,7	3,1	3,1	1,6	2,0	2,3	3,1	2,5	2,7	2,6
1974–1975	2,6	2,7	2,9	3,0	1,7	2,0	2,4	3,2	2,5	2,7	2,6
1975–1976	2,2	2,2	2,8	2,8	1,5	1,6	2,6	3,2	2,3	2,4	2,3
1976–1977	1,5	1,5	2,6	2,8	1,4	1,4	2,8	3,4	2,0	2,2	2,1
1977–1978	1,1	1,1	2,6	2,7	1,3	1,2	2,7	3,5	1,8	2,0	1,9
1978–1979	0,7	0,6	2,8	3,0	1,0	0,9	3,0	3,7	1,8	1,9	1,9
1979–1980	0,5	0,4	3,2	3,3	1,0	1,0	3,0	3,7	1,9	2,0	2,0
1980–1981	−0,3	−0,4	3,1	3,3	1,3	1,1	2,6	3,5	1,7	1,8	1,8
1981–1982	−1,0	−1,3	3,1	3,2	1,2	1,1	2,5	3,2	1,5	1,6	1,6
1982–1983	−1,5	−1,8	2,8	3,0	1,2	1,2	2,3	2,8	1,3	1,4	1,4
1983–1984	−2,2	−2,0	3,1	2,7	1,1	0,9	2,6	3,2	1,3	1,3	1,3
1984–1985	−2,1	−2,1	2,4	2,6	0,5	0,8	2,5	3,1	0,9	1,2	1,0

Source : Conseil économique du Canada, *Pénuries et carences: travailleurs qualifiés et emplois durant les années 1980*, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1982, tableau 4-8.
(Recalculé pour 1975-1983, d'après Statistique Canada, *Moyennes annuelles de la population active 1975–1983*, catalogue nº 71-529, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1984, p. 9–17).

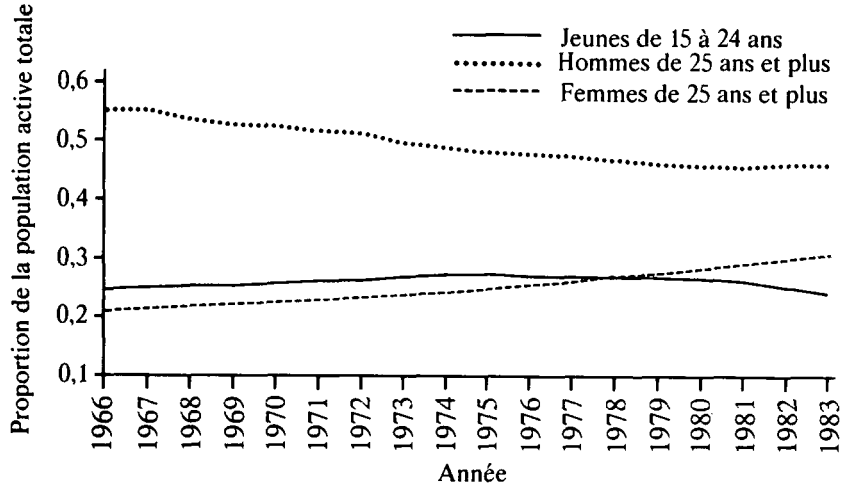
Nota : La population de base, telle que définie par l'*Enquête sur la population active* inclut la population âgée de 15 ans et plus, résidant au Canada, à l'exception des résidents du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest, des personnes vivant dans les réserves indiennes, des pensionnaires d'institutions et des membres à plein temps des Forces armées canadiennes.

FIGURE 7-2 Taux de participation de certains groupes démographiques, 1966-1983



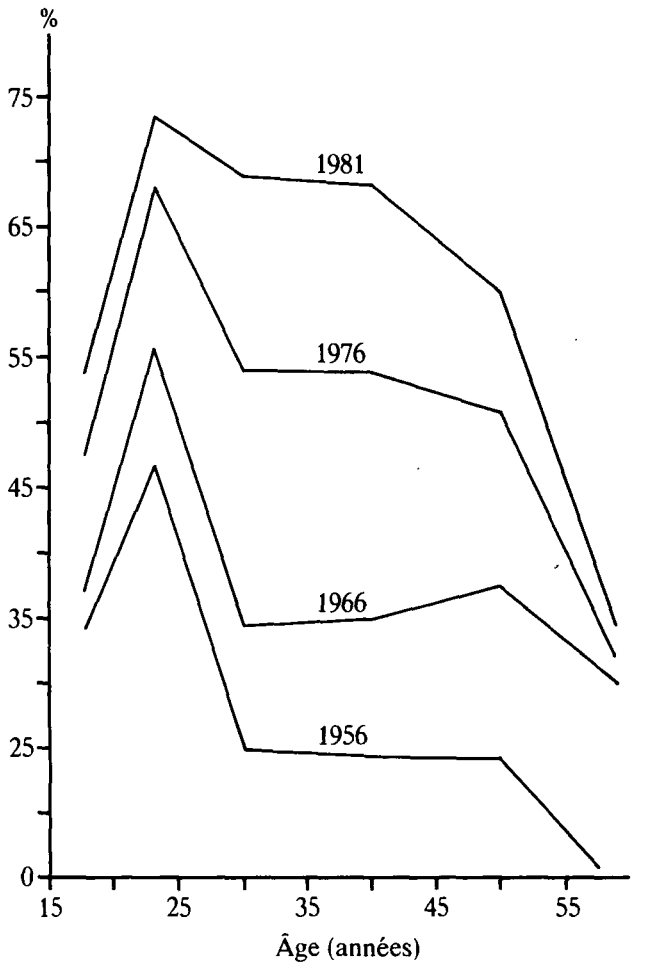
Source : Statistique Canada, *Statistiques historiques sur la population active — Données actuelles, facteurs saisonniers, données désaisonnalisées, 1983,* Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1984.

FIGURE 7-3 Composition de la population active par groupes démographiques, 1966-1983



Source : Statistique Canada, *Statistiques historiques sur la population active — Données actuelles, facteurs saisonniers, données désaisonnalisées, 1983,* Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1984.

FIGURE 7-4 Taux de participation des femmes, par ordre d'âge au Canada



Source : David K. Foot, "The Impact of Population Growth and Aging on the Future Canadian Labour Force" dans *Canadian Labour Markets in the 1980s,* compte rendu d'une réunion tenue à l'Université Queen's, les 25 et 26 février 1983, Kingston, Centre des relations industrielles de l'Université Queen's, 1983, p. 60.

Comme on pouvait s'y attendre, le caractère dramatique de cette évolution de la taille et de la composition de la population active au pays a soulevé un grand débat à l'échelle nationale. D'autres changements touchant le profil de l'emploi ont à peine moins d'importance. L'emploi dans l'industrie des services et, par conséquent, l'emploi à temps partiel et pour cols blancs, ont augmenté rapidement entre 1956 et 1979, surtout depuis 1973 (voir les tableaux 7-7, 7-8, et 7-9). La part de la fabrication dans le marché du travail a baissé depuis 1956, de même que le nombre de personnes employées dans le secteur primaire. Si les femmes continuent de trouver du travail surtout dans

TABLEAU 7-7 Composition de la croissance de l'emploi par secteur d'activité

	Taux de croissance annuel moyen				Contribution en pourcentage à la croissance globale de l'emploi			
	1956–1966	1966–1973	1973–1979	1979–1983	1956–1966	1966–1973	1973–1979	1979–1983
Biens du secteur primaire	–2,9	–1,7	1,2	0,0	–16,6	–5,4	2,9	–0,6
Mines	0,9	2,1	4,3	—	0,6	1,0	2,1	—
Autres branches du secteur primaire	–3,5	–2,4	0,4	—	–17,2	–6,4	0,7	—
Biens du secteur secondaire	2,8	2,1	2,3	–2,5	32,5	20,4	19,4	–77,6
Industries manufacturières	2,6	2,1	1,8	–2,3	23,7	15,9	12,2	–54,6
Construction	3,5	2,2	3,8	–3,2	8,8	4,5	7,2	–23,0
Services	4,2	4,4	3,8	2,1	84,1	85,0	77,7	178,2
Total	2,6	3,1	3,2	0,8	100,0	100,0	100,0	100,0

Source : Calculé à partir des données de Statistique Canada publiées dans l'*Enquête sur la population active.*

TABLEAU 7-8 La croissance de l'emploi par catégorie professionnelle

	Taux de croissance annuels moyens			Contribution pourcentage à la croissance globale de l'emploi		
	1966–1973	1973–1979	1979–1983	1966–1973	1973–1979	1979–1983
Les cols blancs[a]	4,4	4,2	2,4	84,7	81,1	194,4
Les cols bleus[b]	1,0	1,6	–2,2	15,3	18,9	–94,9
Total de l'économie	3,1	3,2	0,8	100,0	100,0	100,0

Sources : Calculé à partir des données de Statistique Canada publiées dans l'*Enquête sur la population active*, et *Moyennes annuelles de la population active, 1975–1983*, catalogue n° 71-529, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1984, p. 220–224 et 239–242; et Emploi et Immigration Canada, Groupe d'étude de l'évolution du marché du travail, *L'évolution du marché du travail dans les années 1980*, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1981, tableau 2-6.

a) Direction et professions libérales, travail administratif, commerce et services;

b) Professions du secteur primaire, traitement des matières premières, construction, transports, manutention et autres métiers.

TABLEAU 7-9 Les emplois à temps partiel et à temps complet dans les différents groupes de population et dans différentes industries

	Taux de croissance annuel moyen			Contribution en pourcentage à la croissance globale de l'emploi		
	1966–1973	1973–1979	1979–1983	1966–1973	1973–1979	1979–1983
Emploi total	2,7	3,4	0,8	100,0	100,0	100,0
À temps plein	2,3	3,3	0,0	74,0	85,6	0,0
À temps partiel	6,9	4,0	6,1	26,0	14,4	100,0
Emploi à temps partiel	6,9	4,0	6,2	100,0	100,0	100,0
Jeunes	10,8	6,0	4,6	55,5	62,6	32,7
Femmes adultes	4,8	3,6	6,5	35,9	43,5	48,9
Hommes adultes	4,8	−2,6	12,3	8,6	−6,4	18,4
Secteurs de la production de biens	3,7	0,2	6,2	10,2	1,0	7,7
Secteurs des services	7,6	4,7	6,4	89,8	99,0	92,3
Emploi à temps plein	2,3	3,3	0,0	100,0	100,0	100,0
Jeunes	2,6	3,6	−5,2	26,2	23,9	—
Femmes adultes	4,6	6,7	3,7	37,1	43,0	—
Hommes adultes	1,4	2,0	0,2	36,7	33,0	—
Secteurs de la production de biens	0,5	2,2	−2,2	10,0	25,1	—
Secteurs des services	3,5	4,0	1,1	90,0	74,9	—

Sources : Canada, Emploi et Immigration Canada, Groupe d'étude de l'évolution du marché du travail, *L'évolution du marché du travail dans les années 1980*, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1981, tableau 2-7; et Statistique Canada, *Moyennes annuelles de la population active, 1975-1983*, catalogue nº 71-529, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1984, p. 301–305 et 319–323.

TABLEAU 7-10 Composition historique de l'emploi chez les femmes et les hommes par secteur d'activité

	(pourcentage de l'emploi total dans le secteur de l'industrie)														
					1973			1979			1983				
	1956		1966				Pourcentage de l'emploi chez les			Pourcentage de l'emploi chez les			Composition de l'emploi par secteur d'activité		
Secteur	hommes	femmes	hommes	femmes	hommes	femmes	femmes	hommes	femmes	femmes	hommes	femmes	femmes	1973	1979	1983
Mines	96,6	3,4	95,6	4,1	94,3	5,7	0,2	89,8	10,2	0,4	77,8	22,2	3,7	1,4	1,6	7,0
Autres branches du secteur primaire	95,6	4,4	89,3	10,7	87,3	12,7	2,4	78,1	21,9	3,2				6,1	5,7	
Industries manufacturières	78,9	21,1	78,0	22,0	76,0	24,0	15,6	73,5	26,5	13,6	71,8	28,2	11,8	22,4	20,0	17,5
Construction	97,6	2,4	96,6	3,4	95,2	4,8	0,9	92,0	8,0	1,3	89,9	10,1	1,3	6,3	6,2	5,2
Transports	86,1	13,9	85,5	14,5	83,2	16,8	4,3	79,3	20,7	4,6	76,0	24,0	4,6	8,9	8,7	8,1
Commerce	70,9	29,1	67,2	32,8	62,4	37,6	18,7	57,9	42,1	18,9	56,7	43,3	17,8	17,1	17,4	17,2
Finances et assurances	54,9	45,1	52,3	47,7	45,3	54,7	7,5	40,7	59,3	8,2	41,2	58,8	7,9	4,7	5,3	5,6
Services	43,3	56,7	39,6	60,4	41,0	59,0	45,1	40,3	59,7	43,7	39,1	60,9	46,4	26,1	28,4	31,9
Administration publique	77,2	22,8	77,3	22,7	72,7	27,3	5,3	65,3	34,7	6,1	63,0	37,0	6,4	6,7	6,7	7,3
Total	76,4	23,6	69,7	30,3	65,7	34,3	100,0	61,2	38,8	100,0	58,1	41,9	100,0	100,0	100,0	100,0

Source : Calculé à partir des données de Statistique Canada, publiées dans l'*Enquête sur la population active.*

TABLEAU 7-11 Apport des catégories professionnelles à la croissance de l'emploi des femmes selon les secteurs d'activité, 1975–1979

Secteur	Agriculture	Autres secteurs primaires	Industries manufacturières	Construction	Transports, communications et autres services publics	Commerce	Finances, assurances et affaires immobilières	Services	Administration publique	Total	
										femmes	hommes
					(en pourcentage)						
Professions nécessitant de hautes qualifications	—	55,3	23,5	39,7	28,4	14,5	32,5	29,0	74,1	28,0	42,9
Travail administratif	24,1	44,7	15,9	26,0	34,9	35,7	35,7	17,1	0,7	22,9	—
Vente	—	—	5,9	—	11,0	42,4	21,2	3,3	—	12,5	−6,3
Services[a]	—	—	1,2	—	3,1	6,3	10,3	49,1	25,3	24,9	10,6
Professions du secteur primaire	75,9	—	—	—	—	—	—	—	—	1,6	5,4
Industries de la transformation[b]	—	—	39,5	—	—	1,6	—	1,1	—	6,2	30,5
Construction	—	—	—	34,3	—	—	—	—	—	0,8	3,4
Transports	—	—	—	—	22,6	—	—	—	—	1,3	7,9
Manutention	—	—	14,0	—	—	—	—	0,4	—	1,9	6,1
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Source : Canada, Emploi et Immigration Canada, Groupe d'étude de l'évolution du marché du travail, *L'évolution du marché du travail dans les années 1980*, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1981, p. 26, calculé à partir des données de Statistique Canada publiées dans l'*Enquête sur la population active*.

Nota : Ce tableau indique jusqu'à quel point l'emploi des femmes dans diverses catégories professionnelles a augmenté entre 1975 et 1979. Par exemple, dans les industries manufacturières, 23,5% de l'augmentation totale de l'emploi des femmes s'est effectué dans les professions nécessitant du personnel hautement qualifié.

a) Y compris le personnel tel que serveurs/serveuses, valets/femmes de chambre, concierges, employés préposés au nettoyage à sec;

b) y compris les métallurgistes, les travailleurs spécialisés dans le traitement des produits du caoutchouc et du plastique, ceux des industries de l'alimentation, du bois et du textile.

TABLEAU 7-12 **La composition de l'emploi et du chômage par type de travail recherché, Canada, 1981**

Groupes d'âges et de sexe (années)	Emploi		Chômage		Population active	
	Plein temps	Temps partiel	Plein temps	Temps partiel	Plein temps	Temps partiel
Hommes	64,6	28,0	58,0	37,0	64,1	28,7
15–19	3,3	16,2	10,7	27,7	3,8	17,1
20–24	8,7	4,0	15,6	4,2	9,2	4,0
25–44	32,9	2,8	22,0	2,5	32,1	2,8
45–64	18,6	2,5	9,7	2,5	18,0	2,5
65 et plus	1,0	2,4	0,1	0,0	1,0	2,3
Femmes	35,4	72,0	42,0	63,0	35,9	71,3
15–19	2,5	17,1	8,4	23,5	2,9	17,5
20–24	6,9	6,8	10,3	6,7	7,1	6,8
25–44	17,6	29,9	18,4	22,7	17,7	29,4
45–64	8,0	16,7	4,9	9,2	7,8	16,1
65 et plus	0,3	1,6	0,0	0,8	0,3	1,5
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Source : Statistique Canada, *La population active*, catalogue n° 71-001, Canada, Approvisionnements et Services Canada, décembre 1981, p. 100. Les données ne sont pas publiées et les calculs et évaluations sont de l'auteur.

les secteur des services, de la fabrication et du commerce, la proportion des employés de sexe féminin, comme on peut le voir aux tableaux 7-10 et 7-11, a très sensiblement augmenté dans chaque groupe d'industrie. Les femmes et les jeunes sont beaucoup plus susceptibles de rechercher ou de détenir un emploi à temps partiel que les adultes de sexe masculin (voir le tableau 7-12).

Une autre tendance très importante du marché du travail est la montée des taux moyens de chômage, que l'on peut observer au tableau 7-13. Les hausses des taux de chômage ont été plus perceptibles chez les jeunes, surtout chez les jeunes hommes, mais le taux de chômage a aussi augmenté sensiblement tant pour les hommes que pour les femmes de plus de 25 ans.

L'accroissement dramatique du taux de chômage de 7,5 pour cent en 1980 à 11,9 pour cent en 1983 donne une idée de l'ampleur de la récession de 1981–1982. Entre 1980 et 1983, le nombre total des chômeurs fit un bond de 69 pour cent. La proportion des chômeurs à long terme, c'est-à-dire des Canadiens en chômage pour six mois ou plus, doubla presque, comme l'indique le tableau 7-14. Si le chômage a durement frappé tous les groupes d'âge, c'est le groupe des hommes âgés de 25 à 44 ans qui a été le plus durement frappé; ceux-ci tendant à se concentrer dans les secteurs tels que la construction et la fabrication qui furent les plus affectés par la récession (voir le tableau 7-15).

TABLEAU 7-13 Taux de chômage par groupe d'âge et par sexe[a]

Année	Hommes			Femmes			Total		
	Total	14 à 24 ans	25 ans et +	Total	14 à 24 ans	25 ans et +	Total	14 à 24 ans	25 ans et +
1953	3,4	6,0	2,8	1,6	2,4	1,2	3,0	4,6	2,5
1954	5,2	8,8	4,3	2,6	3,9	1,8	4,6	7,0	3,9
1955	5,0	8,6	4,2	2,6	3,7	1,9	4,4	6,8	3,7
1956	3,9	6,9	3,3	1,9	2,8	1,4	3,4	5,3	2,9
1957	5,4	9,7	4,4	2,3	3,6	1,6	4,7	7,4	3,9
1958	8,2	14,5	6,8	3,6	5,6	2,6	7,1	11,1	5,9
1959	7,0	12,3	5,8	3,0	5,2	2,0	6,0	9,6	5,0
1960	8,2	14,2	6,8	3,6	6,3	2,4	7,0	11,1	5,8
1961	8,4	14,1	7,2	3,8	6,4	2,5	7,2	11,0	6,2
1962	6,9	12,1	5,8	3,3	5,6	2,2	6,0	9,5	5,0
1963	6,4	11,7	5,2	3,3	5,9	2,1	5,6	9,4	4,5
1964	5,4	9,9	4,3	3,1	5,3	2,0	4,7	8,0	3,7
1965	4,5	7,7	3,6	2,7	4,8	1,7	4,0	6,5	3,1
1966	4,1	7,2	3,3	2,6	4,3	1,7	3,6	6,0	2,9
1967	4,6	8,2	3,7	3,0	5,1	1,9	4,1	6,9	3,2
1968	5,5	9,9	4,3	3,4	6,0	2,1	4,9	8,2	3,7
1969	5,2	9,5	4,0	3,6	5,9	2,4	4,7	8,0	3,6
1970	6,6	12,4	5,0	4,5	7,7	2,9	5,9	10,4	4,4
1966	3,3	6,3	2,6	3,4	4,8	2,7	3,4	5,6	2,6
1967	3,9	7,2	3,0	3,7	5,5	2,8	3,8	6,5	2,9
1968	4,6	8,7	3,5	4,4	6,5	3,3	4,5	7,7	3,4
1969	4,3	8,3	3,2	4,7	6,5	3,7	4,4	7,5	3,4
1970	5,6	11,2	4,1	5,8	8,6	4,4	5,7	10,0	4,2
1971	6,0	12,0	4,3	6,6	9,8	5,0	6,2	11,1	4,5
1972	5,8	11,9	4,1	7,0	9,6	5,7	6,2	10,9	4,6
1973	4,9	10,0	3,4	6,7	9,2	5,4	5,5	9,6	4,1
1974	4,8	9,6	3,3	6,4	8,9	5,1	5,3	9,3	3,9
1975	6,2	12,5	4,3	8,1	11,4	6,5	6,9	12,0	5,0
1976	6,3	13,2	4,2	8,4	12,1	6,6	7,1	12,7	5,1
1977	7,3	14,9	4,9	9,4	13,8	7,4	8,1	14,4	5,8
1978	7,5	15,0	5,2	9,6	13,8	7,7	8,3	14,5	6,1
1979	6,6	13,2	4,5	8,8	12,7	7,0	7,4	12,9	5,4
1980	6,9	13,7	4,8	8,4	12,6	6,5	7,5	13,2	5,4
1981	7,0	14,1	4,8	8,3	12,3	6,7	7,5	13,2	5,6
1982	11,1	21,1	8,2	10,9	16,1	8,8	11,0	18,8	8,4
1983	12,1	22,4	9,2	11,6	17,0	9,6	11,9	19,9	9,4

Source : Statistique Canada, *Statistiques historiques de la population active—Données actuelles, facteurs saisonniers, données désaisonnalisées, 1973, 1983,* catalogue n° 71-201, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1974 et 1984.

a) Jusqu'en 1970, les données reflètent les concepts utilisés dans l'«ancienne» enquête sur la population active. Les données de 1966 à 1983 sont fondées sur une «nouvelle» enquête sur la population active. Les données de 1966 à 1970 prévoient une période de chevauchement.

On doit considérer le chômage élevé comme le problème économique actuel le plus grave. Il faudra une reprise forte et soutenue pour ramener le taux de chômage à son niveau d'avant-récession. Même si une telle reprise devait se réaliser, il resterait encore le problème du chômage structurel. On peut

TABLEAU 7-14 **Répartition en pourcentage du chômage par durée au Canada, 1980 et 1983**

Durée de la période du chômage	1980	1983
Inférieur à 1 mois	33,4	23,5
de 1 à 3 mois	31,4	26,5
de 3 à 6 mois	19,7	21,6
de 6 mois ou plus	15,5	28,4
	100,0	100,0

Source : Conseil économique du Canada, *Les relais de la reprise* XXI[e] revue annuelle, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1984, p. 71.

TABLEAU 7-15 **Répartition en pourcentage du chômage à long terme dans les groupes démographiques au Canada, 1980 et 1983**

Par groupe d'âge et par sexe	1980	1983
Hommes		
de 15 à 24 ans	19,2	20,5
de 25 à 44 ans	23,1	30,0
de 45 ans et plus	13,8	13,9
Femmes		
de 15 à 24 ans	16,2	11,4
de 25 à 44 ans	18,5	17,1
de 45 ans et plus	9,2	7,4
	100,0	100,0

Source : Conseil économique du Canada, *Les relais de la reprise,* XXI[e] revue annuelle, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1984, p. 71.

attribuer pour une bonne part à des facteurs structurels, tels que l'évolution démographique et les modifications des lois sociales, l'accroissement du chômage survenu au Canada au cours des deux décennies qui ont précédé la dernière récession. Le changement démographique qui a suscité la hausse du taux de chômage a été la part grandissante qu'ont pris dans la composition de la population active les travailleurs jeunes et ceux de sexe féminin, dont les taux de chômage sont généralement plus élevés que celui des adultes de sexe masculin. En ce qui concerne les lois sociales, les éléments les plus pertinents ont été les augmentations du salaire minimum au début des années 1970, et les révisions de la *Loi sur l'assurance-chômage* en 1971, celles-ci augmentant à plusieurs titres la générosité du régime. Nous examinerons de plus près au chapitre 10 les facteurs qui accroissent le taux de chômage structurel.

La formation de capital

La formation de capital joue un rôle important dans le processus de croissance. Comme on peut le constater au tableau 7-16, l'investissement a généré un accroissement très rapide de notre stock total de capital et de notre stock de capital par personne au travail depuis la Seconde Guerre mondiale.

Le stock de capital s'est accru lentement entre 1926 et 1946 à cause de la faiblesse de l'investissement, elle-même causée par la faiblesse de la demande globale au cours de la Dépression, et à cause de la Seconde Guerre mondiale durant laquelle l'investissement dans le secteur privé fut « évincé » par l'effort de guerre. Après 1946 et avant le choc de la dernière récession, l'investissement en immobilisations s'accrût à un taux relativement élevé au Canada. Il augmenta un peu plus rapidement que l'emploi, ce qui donna lieu à une hausse sensible du capital réel par personne au travail. Bien que le taux de croissance du capital réel par personne diminua avec le temps, il n'y eut aucune baisse soudaine après 1973. Il semble donc que l'on puisse attribuer qu'une très petite part du ralentissement de la productivité après 1973, du moins de la productivité générale de l'économie, à un niveau insuffisant de l'investissement.

L'investissement et l'épargne sont les principaux moteurs de la croissance du potentiel de l'économie. Ce sont également d'importants déterminants de la demande globale et de la performance conjoncturelle de l'économie. Comme on peut le voir aux tableaux 7-17A et 7-17B, l'investissement total, l'investissement des entreprises, et l'investissement résidentiel (l'habitation) étaient tous en moyenne plus élevés au cours des années 1974 à 1980 qu'ils ne le furent au cours de la période 1967–1973. Seul l'investissement des administrations publiques, exprimé en pourcentage de la dépense nationale brute (DNB), diminua d'une période à l'autre[5].

TABLEAU 7-16 Capital social net canadien non domiciliaire[a]

Année	Niveau en milliards de $ 1971	Taux de croissance annuel moyen (en %)	Niveau par unité des DNB réelles	Taux de variations annuel moyen du capital social/ Indice des DNB (en %)	Niveau par personne employée (en milliers de $ 1971)	Taux de croissance annuel moyen du capital social/taux de l'emploi (en %)
1926	32,8	—	2,33	—	—	—
1946	43,2	1,4	1,53	−2,1	9,3	0,0
1956	78,6	6,2	1,65	0,8	14,1	4,3
1966	136,0	5,6	1,82	1,0	19,1	3,1
1973	192,7	5,1	1,73	−0,7	22,0	2,0
1981	278,4	4,7	2,05	2,2	25,3	1,8

Source : Statistique Canada, *Recueil de statistiques historiques,* préparé pour la Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada, Ottawa, Statistique Canada, 1985, tableaux 4-2, 2-5 et 9-1.

a) Secteurs privé et public.

TABLEAU 7-17A Rapports moyens entre l'investissement et le PNB au Canada, 1967–1980

Investissements bruts	1967–1973	1974–1980
	(en pourcentage)	
Fonds immobilisés du secteur public	3,9	3,2
Fonds immobilisés du secteur privé:	18,1	20,1
construction résidentielle	4,9	5,8
construction commerciale[a]	13,2	14,3
Investissement en stock	0,8	0,8
Total des investissements[b]	22,8	24,0

Source : Statistique Canada, données des comptes nationaux: «Épargne brute ajustée par rapport à l'inflation, à l'épargne du secteur net et du sous-secteur», Ottawa, 1985.

a) Habitations non résidentielles plus machines et matériel;

b) y compris les investissements en énergie qui représentent, en moyenne, 3 pour cent du PIB (1967–1973) à 3,8 pour cent du PNB (1974–1980).

TABLEAU 7-17B Rapports moyens entre l'épargne et le PNB au Canada, 1967–1980

Épargne brute déclarée	1967–1973	1974–1980	Inflation ajustée 1967–1973	Inflation ajustée 1974–1980
	(en pourcentage)			
Secteur privé :	17,7	20,5	17,7	20,8
secteur des personnes physiques	7,5	10,5	4,6	6,2
secteur des personnes morales	10,2	10,0	13,0	14,6
Secteur de l'État[a]	4,7	1,5	5,6	2,8
gouvernement fédéral	0,8	−2,1	1,2	−1,1
Non-résidents	0,3	2,0	−0,5	0,5
Total de l'épargne nationale[b] (non-résidents non compris)	22,4	22,0	23,2	23,6
Total de l'épargne intérieure[c]	22,7	24,1	22,7	24,1

Sources : Statistique Canada, National Accounts data, et «Inflation-adjusted Gross and Net Sector and Subsector Savings», Ottawa, 1985.

a) L'épargne du secteur public est égale à l'excédent des comptes de l'État plus ses fonds immobilisés;

b) Non inclus les non-résidents;

c) L'investissement total est égal à l'épargne intérieure totale, sauf erreur résiduelle d'estimation.

La composition de l'investissement évolua peu entre 1967–1973 et 1974–1980; la composition de l'épargne correspondante semble avoir évolué davantage, du moins au premier coup d'œil. L'augmentation générale de l'épargne entre 1974 et 1980 semble avoir eu pour cause des hausses marquées des taux d'épargne des secteurs des particuliers et des non-résidents[6].

Ces hausses n'ont été que partiellement compensées par une baisse de l'épargne des administrations publiques (l'investissement des administrations publiques moins leur déficit). L'inflation provoque cependant une distorsion des épargnes enregistrées, et cette distorsion a été plus grande au cours des périodes plus récentes en raison de la hausse du taux moyen d'inflation. La distorsion de l'épargne brute provient de ce qu'on n'a pas tenu compte de la baisse de la valeur réelle (en raison de l'inflation) de l'actif et du passif, dont les valeurs en dollars sont fixes. (Le fait que la comptabilité des entreprises et les comptes nationaux n'ajustent pas les dispositions d'amortissement pour tenir compte de l'inflation occasionne une distorsion des taux d'épargne nets.)

Lorsque les ratios d'épargne sont ajustés pour tenir compte de l'inflation, les variations de la composition sont réduites sans toutefois que la tendance générale ne s'en trouve changée. L'ajustement au titre de l'inflation réduit l'épargne des secteurs qui sont des détenteurs d'avoirs nets en dollars fixes, soit les secteurs des particuliers et des non-résidents. Il augmente l'épargne brute (ou il réduit le déficit) des secteurs qui sont des débiteurs nets, soit les secteurs des entreprises et celui des administrations publiques. (L'accroissement de l'épargne brute des entreprises ne se traduirait pas nécessairement par un accroissement de leur épargne nette, car les allocations d'amortissement feraient également l'objet d'un ajustement à la hausse.) Pour l'économie dans son ensemble, les ajustements au titre de l'inflation s'annulent parfaitement, ce qui implique que l'épargne totale intérieure (qui comprend l'épargne des non-résidents fournis au Canada) ne s'en trouve pas affectée.

Dans l'ensemble donc, les parts de la production totale de l'économie canadienne consacrées à l'investissement total et à l'investissement des entreprises durant les sept années avant la récession de 1981–1982 furent légèrement supérieures à celles des sept années qui les ont précédées. Les ressources pour cet investissement provenaient d'un léger accroissement (les données étant ajustées pour tenir compte de l'inflation) du ratio de l'épargne des particuliers au PNB, et d'accroissements plus marqués des ratios de l'épargne des entreprises et des non-résidents au PNB; accroissements qui furent partiellement annulés par une réduction de l'épargne des administrations publiques.

La structure industrielle

Le tableau 7-18 présente la répartition de la production par secteurs, en dollars courants ou nominaux pour 1947, 1963 et 1981. La chute très sensible de la proportion de la production agricole, de 11,7 pour cent en 1947 à 3,3 pour cent en 1981, est un des traits marquants de la scène industrielle de l'après-guerre. Ce qui est plus frappant encore, c'est la baisse relative de la fabrication et la montée du secteur des services. La part du secteur de la fabrication dans la production totale a chuté de 28,5 pour cent en 1947 à 20,4 pour cent en 1981; en même temps, les finances, l'assurance et l'immobilier virent leur part de la production augmenter de 8,5 pour cent à 11,3 pour cent, tandis que les autres services firent un bond de 10,4 pour cent à 21,5 pour cent. Le même phénomène s'est produit dans les autres pays industrialisés et l'on considère généralement qu'il s'agit d'une évolution

TABLEAU 7-18 Répartition de la part du PIB nominal canadien

Secteurs d'activité	1947	1963	1981
	(en pourcentage du total)		
Agriculture	11,7	5,6	3,3
Forêts, pêche et piégeage	2,9	1,2	1,0
Mines[a]	3,6	4,0	5,9
Industries manufacturières	28,5	26,2	20,4
Construction	5,1	5,6	6,3
Services publics	2,2	2,8	3,5
Transports, entreposage et communications	10,2	9,2	8,2
Commerce	12,0	12,4	10,9
Finances, assurances et affaires immobilières[b]	8,5	11,4	11,3
Autres services	10,4	14,7	21,5
Administration publique	4,9	6,9	7,6

Source : Statistique Canada, *Recueil de statistiques historiques,* préparé pour la Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada, Ottawa, Statistique Canada, 1985, tableau 12-2.

a) La part du pétrole dans le PIB représentait en 1981, 56,4 pour cent de l'exploitation minière;
b) La part du logement à loyers imputés ou de propriétaires occupants représentait dans le PIB, en 1981, 30 pour cent des finances, des assurances et des affaires immobilières.

TABLEAU 7-19 Répartition de la part du PIB réel au Canada

Secteurs d'activité	1947	1963	1981
	(en pourcentage du total)		
Agriculture	6,4	4,7	2,5
Forêts, pêche et piégeage	1,8	1,2	0,8
Mines[a]	1,9	3,7	2,9
Industries manufacturières	21,8	22,2	21,6
Construction	5,8	7,3	6,2
Services publics	1,1	2,2	3,2
Transports, entreposage et communications	8,5	8,3	10,5
Commerce	12,1	11,5	12,5
Finances, assurances et affaires immobilières[b]	11,9	12,3	13,2
Autres services	19,4	18,2	19,7
Administration publique	8,9	8,9	6,7

Source : Michael Charette, Robert R. Henry, et Barry Kaufman, «L'évolution de la structure industrielle du Canada : une optique internationale» dans *L'industrie canadienne en transition,* vol. 2, préparé pour la Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1985.

a) La part du pétrole dans le PIB représentait, en 1981, 36,4 pour cent de l'exploitation minière;
b) La part du logement à loyers imputés ou de propriétaires occupants représentait dans le PIB, en 1981, 30 pour cent des finances, assurances et affaires immobilières.

profonde de la structure industrielle aux conséquences nombreuses et diverses. Pourtant, l'évolution de la composition de la production industrielle nominale ne constitue pas un très bon indicateur de l'évolution structurelle parce qu'elle reflète aussi bien l'évolution différentielle des prix des secteurs que les changements réels sous-jacents. L'évolution des parts réelles est présentée au tableau 7-19.

C'est dans les activités du secteur primaire que l'on observe les variations les plus importantes du produit intérieur brut (PIB) réel. En 1981, la part de ces activités dans le PIB avait diminué de moitié par rapport à ce qu'elle était en 1947. Cette baisse relative de la part du secteur primaire dans le PIB fut compensée par des accroissements de tous les autres secteurs, sauf la fabrication et les administrations publiques. Le secteur de la fabrication vit son importance relative augmenter au cours des années 1960, puis retomber par la suite, de sorte que sa part en 1981 était redevenue à peu près la même qu'en 1947. Cette évolution contraste avec la diminution constante de la part de la fabrication dans le PIB nominal; diminution qui s'explique en partie par le fait que les prix des biens transformés ont moins augmenté que les prix moyens. La part réelle des administrations publiques a diminué après 1963, au fur et à mesure que ralentissait l'augmentation de la part nominale. La différence entre les évolutions des parts réelle et nominale de ce secteur reflète le manque présupposé de croissance de productivité dans ce secteur, où la production se mesure surtout en termes d'intrants.

Ce qui frappe le plus au tableau 7-19 – et qui va à l'encontre de l'opinion générale – c'est l'absence d'une hausse sensible des parts des secteurs non-producteurs de biens aux dépens des secteurs producteurs de biens. En réalité, la part en termes réels du secteur producteur de biens dans le PIB n'a baissé que légèrement, de 38,8 pour cent en 1947 à 37,2 pour cent en 1981.

Le revenu réel et la croissance de la productivité

La méthode classique pour analyser les causes de la croissance économique consiste à examiner surtout les augmentations quantitatives et qualitatives des intrants utilisés dans la production. Cette méthode, que l'on dénomme « comptabilité de la croissance[7] », s'intéresse également au degré d'utilisation des intrants et à l'efficacité (ou « efficience ») de leur utilisation. Les études économiques consacrées à la comptabilité de la croissance calculent généralement de manière indirecte les variations de l'efficacité d'utilisation des intrants (y compris les gains d'efficacité attribuables au changement technologique). En d'autres mots, le gain d'efficacité est ce qui reste après que l'on a quantifié tous les autres facteurs intervenant dans le processus de croissance. On trouvera dans les lignes qui suivent quelques calculs élémentaires de comptabilité de la croissance pour le Canada.

Au tableau 7-20 figurent des estimations des contributions relatives des divers facteurs à la croissance économique au cours des périodes 1962–1973 à 1973–1981. La croissance annuelle moyenne de la dépense nationale brute réelle a chuté de 5,7 pour cent en 1962–1973 à trois pour cent en 1973–1981. Pour comprendre les causes du ralentissement de la croissance réelle, on utilise une mesure de production dénommée « production brute du secteur non

TABLEAU 7-20 Composantes de la croissance économique au Canada, 1962–1981

	1962–1973	1973–1981	Variation de 1962–1973 à 1973–1981
	(taux de variation annuels moyens)		
Dépenses nationales brutes	5,7	3,0	−2,7
Production du secteur hors-énergie (au coût des facteurs)	5,6	3,4	−2,2
Emploi (secteur hors-énergie)	3,1	2,9	−0,2
Productivité du travail	2,4	0,6	−1,8
Rectification périodique de la production du secteur hors-énergie (au coût des facteurs)	5,1	4,2	−0,9
Emploi (secteur hors-énergie)	2,8	3,0	0,2
Productivité du travail	2,2	1,1	−1,1
Productivité du travail résultant de facteurs cycliques	0,3	−0,5	−0,8
Capital (secteur hors-énergie)	4,5	4,3	−0,2
Coefficient capital/travail	1,3	1,4	0,1
Substitution[a] capital/travail	0,4	0,4	0,0
Énergie	7,0	2,7	−4,3
Coefficient énergie/travail	3,8	−0,2	−4,0
Substitution énergie/travail[b]	0,3	0,0	−0,3
Productivité totale des facteurs	1,7	0,2	−1,5
Productivité totale des facteurs excluant les incidences des facteurs cycliques	1,5	0,7	−0,8
Modifications dans la composition du travail			
Sexe et âge confondus	−0,2	−0,2	0,0
Éducation	0,5	0,8	0,3
Changement d'emploi	−0,1	−0,3	−0,2
Reste final	1,3	0,5	−0,8

Source : Estimations fournies par le personnel de la Commission.

a) Coefficient capital/travail pondéré par la part du revenu en capital;
b) coefficient énergie/travail pondéré par la part du revenu en énergie.

énergétique au coût des facteurs ». Cette mesure diffère de la DNB réelle en ce qu'elle exclut la production finale du secteur énergétique et inclut tous les revenus produits au Canada, plutôt que tous les revenus de sources canadienne ou étrangère revenant à des résidents canadiens. Nous avons choisi d'examiner la production brute du secteur non énergétique parce que le secteur énergétique a lui-même subi une baisse de croissance de productivité au cours de la période 1973–1981. Par conséquent, cette méthode nous permet de déterminer l'effet qu'ont eu sur la productivité du secteur non énergétique les variations du niveau d'utilisation des intrants énergétiques.

Comme on peut le voir au tableau 7-20, la production brute du secteur non énergétique au coût des facteurs s'est accrue plus lentement que la DNB au cours de la période 1962–1973, et plus rapidement que la DNB au cours de la période 1973–1981. Cette différence provient surtout du fait que la croissance de la production énergétique fut relativement élevée pendant la première période et chuta soudainement au cours de la seconde. Une fois qu'on tient compte de ce phénomène, il reste à expliquer un ralentissement de 2,2 points de pourcentage de la croissance annuelle moyenne de la production. Lorsqu'on tient compte d'une baisse du taux de croissance annuelle moyen de l'emploi dans le secteur non énergétique de 0,2 point de pourcentage (le taux est passé de 3,1 pour cent au cours de la période 1962–1973 à 2,9 pour cent au cours de la période 1973–1981), la croissance annuelle moyenne de la productivité de la main-d'œuvre baisse de 1,8 point de pourcentage (le taux est passé de 2,4 pour cent par année pendant la première période à 0,6 pour cent pendant la seconde).

Une part importante de la baisse de la croissance de la production et de la productivité entre les deux périodes provient de conditions cycliques plus fragiles après 1973. Si la production et l'emploi sont ajustés pour supprimer l'effet du cycle des affaires, le ralentissement annuel moyen du taux de croissance de la production du secteur non énergétique n'est plus alors que de 0,9 point de pourcentage; la variation de la croissance annuelle moyenne de l'emploi du secteur non énergétique devient un gain de 0,2 point de pourcentage. Le ralentissement de 1,1 point de pourcentage de la croissance annuelle moyenne de la productivité, après ajustement pour les cycles, est sensiblement inférieur au ralentissement actuel de 1,8 point de pourcentage. Cette analyse révèle que les facteurs cycliques ont augmenté la croissance de la productivité de la main-d'œuvre de 0,3 point de pourcentage par année entre 1962 et 1973, et l'ont réduite de 0,5 point de pourcentage entre 1973 et 1981, ce qui explique 0,8 point de pourcentage du ralentissement de la productivité[8].

La croissance de la productivité de la main-d'œuvre peut être influencée par des variations de l'intensité en capital de l'économie. Le tableau 7-22 indique que le stock de capital a augmenté en moyenne de 4,5 pour cent par année, de 1962 à 1973, et de 4,3 pour cent par année de 1973 à 1981. Ce taux était supérieur à celui de la croissance de l'emploi durant les deux périodes; il en est résulté que le ratio capital-travail a augmenté de 1,3 pour cent par année en moyenne de 1962 à 1973, et de 1,4 pour cent par année de 1973 à 1981. En multipliant la variation du ratio capital-travail par la part du revenu de capital dans la production totale, on obtient une estimation de la variation de la productivité de la main-d'œuvre attribuable à la substitution du capital à la main-d'œuvre. Cette variation représentait un accroissement d'environ 0,4 point de pourcentage par année au cours des deux périodes. Par conséquent, elle n'a pas contribué au ralentissement de la croissance de la productivité de la main-d'œuvre.

La croissance de la productivité de la main-d'œuvre peut aussi être affectée par des variations du niveau d'utilisation de l'énergie. Les intrants énergétiques ont crû en moyenne de 7 pour cent par année de 1962 à 1973 alors que l'énergie était relativement bon marché; son taux de croissance chuta à

2,7 pour cent par année de 1973 à 1981, période au cours de laquelle on enregistra deux importantes augmentations des prix mondiaux du pétrole. Du point de vue de l'emploi, le changement est encore plus dramatique. Le ratio énergie / main-d'œuvre augmenta en moyenne de 3,8 pour cent par année de 1962 à 1973 et diminua de 0,2 pour cent par année de 1973 à 1981. Selon nos calculs approximatifs, la substitution de l'énergie à la main-d'œuvre ajouta 0,3 point de pourcentage par année à la croissance de la productivité de la main-d'œuvre de 1962 à 1973, et eut un effet négatif à peine perceptible de 1973 à 1981. Ce changement explique à peu près 0,3 point de pourcentage par année du ralentissement de la croissance de la productivité de la main-d'œuvre entre 1973 et 1981.

Si l'on tient compte de la croissance du stock de capital de l'économie et de la croissance de l'utilisation d'énergie, leur productivité totale de facteurs augmenta de 1,7 pour cent par année entre 1962 et 1973, et de 0,2 pour cent de 1973 à 1981. La baisse de la croissance de la productivité totale de facteurs de 1,5 point de pourcentage ne fut que légèrement inférieure à la baisse de la croissance de la productivité de la main-d'œuvre de 1,8 point de pourcentage.

La productivité totale des facteurs, après ajustement pour les cycles, s'est accrue de 1,5 pour cent par année entre 1962 et 1973, et de 0,7 pour cent par année de 1973 à 1981. La croissance de la productivité totale des facteurs, après ajustement pour les cycles, a donc baissé de 0,8 point de pourcentage par année.

Certains observateurs soutiennent que l'augmentation du nombre de femmes et de jeunes qui entrent pour la première fois sur le marché du travail a réduit la croissance de la productivité, les membres de ces groupes étant plus susceptibles d'avoir une productivité inférieure à celle des travailleurs à long terme. Une moindre expérience du marché du travail et une plus grande place accordée au travail à temps partiel expliquent cette présumée productivité inférieure des nouveaux venus sur le marché du travail. Afin de vérifier l'hypothèse selon laquelle la baisse de productivité s'expliquerait en partie par les variations selon l'âge et le sexe de la population active, les chercheurs de la Commission ont ventilé la population active en six groupes d'âge, pour chaque sexe, et ont utilisé le salaire relatif de chaque groupe d'âge masculin et féminin comme mesure des différences de productivité. Selon les résultats de cette analyse, il semble que l'augmentation de la proportion des femmes et des jeunes au sein de la main-d'œuvre ait réduit la croissance de la productivité d'environ 0,2 point de pourcentage par année entre 1962 et 1973, et d'un montant identique entre 1973 et 1981. Les variations de l'emploi selon l'âge et le sexe ne permettent donc pas d'expliquer l'évolution du taux de croissance de la productivité après 1973.

La Commission a eu recours à une méthode similaire pour estimer l'effet d'une main-d'œuvre de plus en plus scolarisée sur la croissance de la productivité. Encore une fois, nous avons utilisé les revenus gagnés comme indice approximatif des différences de productivité. L'analyse révèle que la hausse du degré de scolarisation des travailleurs a ajouté 0,5 point de pourcentage par année à la croissance de la productivité au cours de la période 1962–1973, et 0,8 point de pourcentage de 1973 a 1981, augmentant

ainsi la croissance annuelle de la productivité de 0,3 point de pourcentage d'une période à l'autre.

Il y a un dernier facteur, qui est l'effet sur la productivité des déplacements d'emplois entre secteurs d'activité. Les secteurs utilisés pour cette analyse furent l'agriculture, le secteur manufacturier, les autres activités productrices de biens commerciaux, les activités productrices de services commerciaux et les activités non-commerciales. L'analyse révèle que le déplacement, surtout depuis le secteur manufacturier à haute productivité vers les services commerciaux à productivité plus faible, a diminué la croissance de la productivité de 0,1 point de pourcentage par année de 1962 à 1973, et de 0,3 point de pourcentage par année de 1973 à 1981. Par conséquent, ce facteur explique 0,2 point de pourcentage du ralentissement annuel moyen de la croissance après 1973.

Même si on tient compte de tous les facteurs précédents, une part importante du ralentissement de la productivité après 1973 demeure inexpliquée. Si on supprime les effets du cycle d'affaires, le résidu inexpliqué s'élève à 1,3 point de pourcentage par année au cours de la période 1962–1973, et à 0,5 point de pourcentage par année au cours de la période 1973–1981, soit une baisse de 0,8 point de pourcentage par année.

On considère quelquefois ce résidu comme un indicateur de la contribution du changement technologique à la croissance, bien qu'il soit difficile de croire que la contribution de ce facteur ait diminué dans la proportion indiquée par la variation du résidu, surtout dans une période où la simple observation incite à conclure à une accélération de la vitesse du changement.

Comme il affecte les perspectives d'amélioration du niveau de vie de tous les Canadiens, le ralentissement de la croissance de la productivité est une question de la plus haute importance.

Les dépenses du secteur public et l'emploi

Un des traits importants de l'après-guerre a été la croissance du secteur public. Les budgets de tous les niveaux de gouvernement ont augmenté relativement à la taille de l'économie. Il en va de même des dépenses au titre de presque toutes les grandes fonctions gouvernementales. Quelques statistiques globales ne suffisent pas à donner un aperçu satisfaisant de l'évolution du rôle et de la taille des gouvernements. Étant donné l'importance de ces changements, il convient d'examiner de façon plus détaillée, l'évolution des dépenses gouvernementales au cours de la période d'après-guerre.

On utilise souvent le ratio des dépenses gouvernementales totales au produit national brut (PNB) pour mesurer la taille du secteur public. Il importe toutefois de se rappeler que ce ratio ne mesure pas la proportion de la production économique qui est absorbée ou consommée par le secteur public. Les dépenses totales du secteur public comprennent un certain nombre de postes tels que les paiements de transferts aux personnes et l'intérêt de la dette publique qui n'ont pas de contrepartie dans le PNB. Le ratio des dépenses du secteur public au PNB ne constitue donc qu'une mesure approximative de la croissance des dépenses du secteur public par rapport à la croissance de l'économie.

Le tableau 7-21 présente tout d'abord cet indicateur d'ensemble de la taille du secteur public. Les années indiquées, 1926 (une année d'avant-récession et la première année pour laquelle on dispose de comptes nationaux), 1950, 1960, 1970, 1980 permettent de repérer les tendances générales. Elles ne révèlent pas, cependant, certains revirements intéressants, tels que la quasi-interruption de la croissance de la taille relative du secteur public de 1975 à 1981. La taille relative du secteur public a de nouveau augmenté depuis 1981, surtout à cause de la dernière récession qui a entraîné une augmentation des dépenses d'assurance-chômage et de bien-être social, tout en réduisant la croissance du PNB.

Les dépenses du secteur public en pourcentage du PNB étaient un peu plus élevées en 1950, après la période d'ajustement de l'après-guerre, qu'elles ne l'avaient été immédiatement avant la crise des années 1930. Elles augmentèrent rapidement entre 1950 et 1975. Cette croissance ne se limita pas à l'un ou l'autre des principaux postes de dépenses. Au tableau 7-21 figurent également un certain nombre d'indicateurs qui, à bien des égards, sont plus significatifs que les ratios des dépenses au PNB. Nous examinerons ces indicateurs en même temps que les renseignements sur les dépenses du secteur public par type et par fonction, figurant aux tableaux 7-22 et 7-23.

TABLEAU 7-21 Taille relative du gouvernement

	(sur la base des comptes nationaux)				
	1926	**1950**	**1960**	**1970**	**1980**
Part des dépenses du secteur public dans le PNB[a]	15,7	22,1	29,7	36,4	41,8
Pourcentage des dépenses courantes de biens et de services du gouvernement par rapport aux dépenses courantes de biens et de services des consommateurs et du gouvernement	10,0	13,4	17,2	24,8	25,9
Pourcentage de la formation de capital fixe de l'administration publique par rapport au total de la formation de capital fixe	13,0	13,5	18,4	17,6	12,0
Pourcentage des transferts gouvernementaux aux particuliers par rapport au total du revenu personnel	1,8	7,2	10,4	10,5	12,6
Pourcentage des traitements et salaires de l'administration publique par rapport au total des traitements et salaires[b]	10,1	11,7	16,0	22,9	24,2

Sources : Statistique Canada, *Recueil de statistiques historiques,* préparé pour la Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada, Ottawa, Statistique Canada, 1985, tableaux 2.1, 2.16, 2.9 et 5.2; et *Revenu national et comptes de dépenses,* vol. 1, catalogue n° 13-531, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1984.

a) Traitements net de transferts intergouvernementaux;

b) Traitements, salaires et revenu supplémentaire du travail (y compris soldes et indemnités militaires).

TABLEAU 7-22 Les dépenses gouvernementales par type et soldes budgétaires

Catégories de comptes nationaux (% du PNB)	(calculées à partir des comptes nationaux) 1926	1950	1960	1970	1980
Secteur total de l'administration publique					
Biens et services courants et formation de capital	9,6	13,1	17,7	23,1	22,9
Transferts aux particuliers	1,4	5,5	8,1	8,2	10,3
Subventions et avances de capitaux	—	0,4	0,9	1,0	2,8
Transferts aux non-résidents	0,1	0,1	0,2	0,3	0,3
Intérêt relatif à la dette publique	4,5	2,9	2,8	3,8	5,6
Total	15,7	22,1	29,7	36,4	41,9
En référence: excédent ou déficit	1,1	3,0	−1,7	0,9	−2,5
Secteur du gouvernement fédéral					
Biens et services courants et formation de capital	2,5	5,4	6,9	5,9	5,0
Transferts aux particuliers	0,8	3,3	5,1	4,7	5,6
Subventions et avances de capitaux	—	0,3	0,8	0,8	2,1
Transferts aux non-résidents	0,1	0,1	0,2	0,3	0,3
Intérêt relatif à la dette publique	2,5	2,3	2,0	2,2	3,3
Transferts aux administrations provinciales/municipales	0,3	1,4	2,6	4,0	4,3
Total	6,2	12,8	17,6	17,8	20,6
En référence: excédent ou déficit	1,3	3,5	−0,6	0,3	−3,3
Secteurs provincial, municipal et hospitalier					
Biens et services courants et formation de capital	7,2	7,7	10,8	17,2	17,9
Transferts aux particuliers	0,7	2,2	2,9	3,3	3,9
Subventions et avances de capitaux	–	0,1	0,1	0,2	0,7
Intérêt relatif à la dette publique	2,0	0,6	0,9	1,6	2,3
Total	9,8	10,6	14,7	22,4	24,8
En référence: exédent ou déficit	−0,2	−0,5	−1,2	−0,8	−0,1
Secteur des RPC/RPQ					
Transferts aux particuliers	—	—	—	0,1	0,7
Total	—	—	—	0,2	0,7
En référence: excédent ou déficit	—	—	—	1,4	1,0

Sources : Statistique Canada, *Revenu national et comptes de dépenses 1926–1974*, vol. 1, catalogue nº 13-531, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1976; et Finance Canada, *Revue économique, nº d'avril 1984*, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1984.

Nota : L'entrée du secteur hospitalier dans le secteur de l'administration publique, après 1961, donne naissance à une certaine incompatibilité. En 1950 et en 1960, les transferts provinciaux et municipaux aux hôpitaux, qui représentaient respectivement 0,5 et 1,3 pour cent du PNB, étaient compris dans les transferts aux particuliers. Depuis 1961, les dépenses totales d'exploitation par hôpital étaient incluses dans les dépenses de biens et de services courants des administrations provinciale, municipale et hospitalière.

TABLEAU 7-23 Dépenses du gouvernement par fonction

Catégories par fonction	1937	1950	1960	1970	1980
	(calculées à partir du système de comptabilité de gestion financière) (en pourcentage du PNB)				
Secteur consolidé du gouvernement					
Administration publique	n.d.	1,3	1,4	2,3	3,1
Défense nationale	0,6	3,3	4,0	2,0	1,7
Autre protection de la personne et de la propriété	n.d.	0,4	1,2	1,6	1,8
Santé	0,8	1,3	2,2	5,0	5,0
Bien-être social	4,7	5,0	6,1	6,8	9,7
Éducation	2,2	2,4	4,1	7,0	6,2
Transports et Communications	3,1	2,6	3,8	3,7	3,7
Affaires extérieures (aide comprise)	—	0,1	0,2	0,3	0,4
Service de la dette	6,1	3,1	2,8	3,1	4,7
Autres	n.d.	3,9	4,1	4,9	7,8
Total	22,7	23,3	29,9	36,7	44,0
Secteur fédéral					
Administration publique	0,7	1,1	0,7	1,2	1,2
Défense nationale	0,6	3,3	4,0	2,0	1,7
Autre protection de la personne et de la propriété	0,2	0,2	0,2	0,4	0,5
Santé	—	0,2	0,7	1,5	1,5
Bien-être social	2,4	4,1	5,3	5,2	7,3
Éducation	0,1	0,1	0,2	1,0	0,8
Transports et Communications	0,6	0,6	1,0	1,2	1,4
Affaires extérieures (aide comprise)	—	0,1	0,2	0,3	0,4
Service de la dette	3,4	2,4	2,1	1,4	2,5
Transferts inconditionnels à d'autres paliers	0,4	0,7	1,5	1,5	1,5
Autres	1,5	2,4	2,4	2,5	4,2
Total	10,1	15,1	18,3	18,4	22,9
Secteur provincial-commercial consolidé					
Administration publique	n.d.	n.d.	0,7	1,2	1,9
Autre protection de la personne et de la propriété	n.d.	n.d.	1,0	1,3	1,4
Santé	0,8	1,2	2,1	4,8	4,9
Bien-être social	2,9	1,4	1,0	2,0	3,2
Éducation	2,2	2,3	3,8	6,8	6,1
Transports et Communications	2,5	1,9	2,9	2,7	2,3
Service de la dette	2,7	0,6	0,8	1,6	2,2
Autres	n.d.	2,0	1,7	2,7	3,8
Total	13,8	9,5	14,0	23,0	25,7

Source : Données de Statistique Canada sur les dépenses générales brutes pour 1970 et 1980, et sur les dépenses générales nettes pour 1937, 1950 et 1960. Les derniers chiffres ont été ajustés par le personnel de la Commission pour fournir une comparabilité historique approximative. Prenez note que *n.d.* signifie donnée *non disponible.*

Nota : Les secteurs fédéral et provincial-municipal consolidé n'augmentent pas le total car les transferts fédéraux aux provinces sont inclus dans le secteur fédéral, mais ne sont pas déduits du secteur provincial-municipal. Tous les transferts intergouvernementaux sont déduits des données du secteur gouvernemental total consolidé.

Les dépenses totales basées sur le système de gestion financière sont légèrement plus élevées que celles qui sont basées sur le système des comptes nationaux, utilisé dans la plupart des autres tableaux. (Selon le système de gestion financière, certains dégrèvements fiscaux sont considérés comme des dépenses, mais servent, en revanche, à réduire les recettes fiscales, en vertu du système des comptes nationaux).

Le ratio des dépenses du secteur public en biens et services courants, que l'on dénomme « dépenses de fonctionnement des gouvernements », aux dépenses totales des consommateurs, plus ces dépenses gouvernementales (ce qui correspond à la consommation totale dans l'économie), était un peu plus élevé en 1950 qu'il ne l'avait été en 1926, surtout en raison de l'importance accrue du budget de la défense. Le ratio augmenta sensiblement de 1950 à 1960, reflétant ainsi la croissance de la plupart des catégories d'activités gouvernementales, mais surtout de l'éducation. Il augmenta à nouveau au cours des années 1960, malgré une baisse du budget de la défense relativement au PNB, surtout en raison d'une croissance additionnelle du budget de l'éducation et d'importantes nouvelles interventions des gouvernements dans le domaine des soins hospitaliers et médicaux. La consommation du secteur public n'augmenta que modestement par rapport à la consommation totale au cours des années 1970.

Au cours des dernières années, la part des dépenses en capital du secteur public dans la totalité des dépenses en capital de l'économie a été, en réalité, inférieure à ce qu'elle était immédiatement avant la crise des années 1930. Mais elle fut, elle aussi, beaucoup plus élevée entre le milieu des années 1950 et le milieu des années 1970, deux décennies caractérisées par d'importants investissements publics dans les routes, les écoles et les hôpitaux.

La portion du revenu total des particuliers provenant de transferts gouvernementaux aux personnes tels que la sécurité de la vieillesse, le Supplément de revenu garanti (SRG), l'assurance-chômage, les allocations familiales, les prestations de bien-être social, a augmenté dans chacune des décennies de l'après-guerre, bien qu'elle plafonna, elle aussi, entre 1975 et 1981, avant d'augmenter à nouveau au cours de la dernière récession. L'évolution à la hausse reflétait les mises en place successives d'importants nouveaux programmes : l'assurance-chômage en 1942, les allocations familiales en 1945, les pensions de vieillesse en 1952, le Régime de pensions du Canada et le Régime de rentes du Québec (RPC/RRQ) en 1967, et le Supplément de revenu garanti (SRG). Elle reflétait également l'enrichissement en termes réels de certains programmes, notamment les modifications apportées au Régime d'assurance-chômage en 1972, la hausse progressive de la proportion des personnes à la retraite admissibles aux pleines prestations du RPC/RRQ, et l'élargissement des régimes provinciaux-municipaux de bien-être social, surtout à partir des années 1960.

Enfin, on constate que le tableau 7-21 indique que la proportion des salaires du secteur public dans le total des salaires était quelque peu plus élevée en 1950 qu'elle ne l'avait été en 1926. Cette proportion s'est accrue de façon très sensible entre 1950 et 1960, en raison de la croissance générale du secteur public, surtout dans le domaine de l'éducation; elle augmenta de nouveau après 1961, lorsqu'on en vint à inclure les hôpitaux dans le secteur public. En 1980, le secteur fournissait environ un quart du total des salaires dans l'économie. Les salaires du secteur public ne comprennent pas les salaires du secteur de l'enseignement postsecondaire, ni les tarifs des médecins : on classe ces paiements respectivement dans les transferts aux institutions sans but lucratif, et dans les achats de services. Les secteurs provincial, local et hospitalier comptaient pour quelque 80 pour cent de tous

les paiements de salaire du secteur public en 1980. D'autres postes de dépenses, que l'on ne peut pas facilement associer à des bases particulières, ont également augmenté par rapport à la taille de l'économie (voir le tableau 7-23). Les subventions et l'aide en capital ont augmenté modérément par rapport au PNB jusqu'aux années 1970, alors que ce poste de dépenses augmenta très sensiblement, surtout suite à la mise en place du programme de subventions à l'importation du pétrole. La croissance des transferts aux non-résidents reflète la croissance de l'aide aux pays étrangers.

Les frais d'intérêt de la dette publique ont diminué par rapport à la taille de l'économie, entre la fin de la Seconde Guerre mondiale et les années 1960, ce qui reflète la diminution de la dette par rapport au PNB pendant une période de stabilité des taux d'intérêt. L'intérêt de la dette augmenta ensuite à cause de l'évolution à la hausse des taux d'intérêt, et, après 1975, du ratio progressivement croissant de l'endettement fédéral au PNB. Il est cependant difficile d'interpréter les frais de la dette en période d'inflation. Bien que l'inflation tende à provoquer des taux d'intérêt nominaux élevés et, donc, une escalade des frais d'intérêt, elle gruge aussi la valeur réelle de l'endettement. Les comptes nationaux et publics normaux ne comptabilisent que le premier effet. Des coûts d'endettement « ajustés pour tenir compte de l'inflation » indiqueraient une augmentation beaucoup moins forte par rapport à la taille de l'économie au cours des deux dernières décennies.

Le tableau 7-24 range les trois niveaux de gouvernement selon l'importance de leur part dans le total des dépenses du secteur public.

Lorsque les transferts gouvernementaux sont comptabilisés comme une dépense du gouvernement qui effectue le transfert, alors c'est au niveau provincial que la croissance des dépenses gouvernementales par rapport à l'économie a été la plus rapide dans l'après-guerre, et c'est au niveau local qu'elle a été la moins rapide. Si les transferts gouvernementaux ne sont pas comptabilisés comme une dépense du gouvernement effectuant le transfert, le niveau provincial continue d'afficher la croissance la plus forte, mais il est alors suivi par le niveau local plutôt que par le gouvernement fédéral.

L'évolution des parts des divers ordres de gouvernement figurant au tableau 7-24 reflète l'évolution des différentes fonctions gouvernementales. La santé et l'éducation, deux importantes fonctions qui ont fait l'objet d'une croissance rapide au cours de tout l'après-guerre, relèvent des autorités provinciales ou provinciales-locales. Bien que les dépenses fédérales au titre d'une importante fonction, celle de la défense, ont, depuis 1950, baissé de façon très sensible relativement à l'économie, les dépenses au titre de la plupart des autres fonctions fédérales ont augmenté par rapport à la taille de l'économie. Les transferts fédéraux aux provinces ont beaucoup augmenté depuis 1950. Ceci vaut aussi bien pour les transferts fédéraux qui servent à financer une partie des dépenses de santé, d'éducation et de bien-être dans toutes les provinces, que pour les transferts au titre du programme de péréquation, qui a pour objet de fournir un soutien financier inconditionnel aux provinces ayant une capacité fiscale inférieure à la moyenne.

Aux tableaux 7-25 et 7-26 figurent les taux de croissance des revenus et des dépenses du gouvernement fédéral et de certains gouvernements provinciaux,

TABLEAU 7-24 Parts des dépenses totales du gouvernement par paliers de gouvernement

	(à partir des données des comptes nationaux)				
	1926	**1950**	**1960**	**1970**	**1980**
Avant transferts intergouvernementaux[a]					
Fédéral	39,6	58,1	59,3	49,0	49,1
Provincial-hospitalier	20,5	23,8	22,4	34,8	37,8
Municipal	39,9	18,2	18,3	15,8	10,9
RPC/RRQ	—	—	—	0,4	2,1
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Après transferts intergouvernementaux[b]					
Fédéral	37,8	51,9	50,5	38,1	38,8
Provincial-hospitalier[c]	20,2	26,0	24,8	35,7	39,1
Municipal	42,0	22,1	24,7	25,8	20,0
RPC/RRQ	—	—	—	0,4	2,1
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Sources : Statistique Canada, *Comptes nationaux des revenus et des dépenses*, 1926 -1974, vol. 1, catalogue n° 13-531, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1976; et Finance Canada, *Revue économique*, avril 1984, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1984.

a) Recettes des transferts intergouvernementaux déduites des dépenses;
b) paiement des transferts intergouvernementaux à d'autres paliers déduit des dépenses;
c) y compris le secteur «hospitalier», entré en 1961.

pour certaines périodes de 1962 à 1982. S'il y a eu un accroissement important de la part provinciale dans le total des dépenses du secteur public au cours de la décennie 1960 et au début des années 1970, et une baisse correspondante de la part fédérale, il y a eu peu d'autres changements après 1976. À vrai dire, les deux ordres de gouvernement se sont imposés, depuis 1976, d'importantes mesures de restriction.

Le tableau 7-27 porte sur la croissance de l'emploi du secteur public, un indicateur direct de la croissance de la « bureaucratie ». On constate ici encore que la croissance a été beaucoup plus forte au niveau provincial jusqu'au milieu des années 1970. L'emploi fédéral en pourcentage de la population active a diminué tout au long des deux décennies, et l'emploi total du secteur public est demeuré relativement constant.

TABLEAU 7-25 Taux d'accroissement des dépenses du gouvernement pour certaines périodes, en dollars constants, pour intervalles choisis 1962–1982

	1962–1968	1969–1975	1976–1982
	(augmentation annuelle moyenne en pourcentage[a])		
Gouvernement fédéral	3,5	6,7	2,0
Alberta	8,5	9,0	8,3
Colombie-Britannique	5,8	11,5	3,3
Nouvelle-Écosse	8,1	7,4	3,9
Ontario	10,2	9,2	0,0
Québec	13,0	8,5	3,4

Source : Allan M. Maslove, Michael J. Prince et G. Bruce Doern, «La budgétisation au fédéral et au provincial: l'établissement des objectifs, la coordination, les restrictions et la réforme» dans *La budgétisation au fédéral et au provincial,* vol. 41 des études préparées pour la Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1985. Calculé à partir des tableaux de l'annexe A-4, A-6, A-7, A-10, A-11, A-14 et A-24.

a) Les moyennes sont calculées à partir de la variation annuelle moyenne des dépenses générales brutes, en dollars constants (1971) pour chaque administration et dans chaque période intermédiaire.

TABLEAU 7-26 Taux de croissance des revenus gouvernementaux en dollars constants, pour intervalles choisis, 1969 à 1982

	1969–1975	1976–1982
	(pourcentage de croissance annuelle moyenne[a])	
Gouvernement fédéral	8,3	0,4
Alberta	16,8	7,3
Colombie-Britannique	11,0	3,3
Nouvelle-Écosse	8,1	1,2
Ontario	8,9	0,0
Québec	10,3	2,1

Source : Alan M. Maslove, Michael J. Prince et G. Bruce Doern, «La budgétisation au fédéral et au provincial: l'établissement des objectifs, la coordination, les restrictions et la réforme» dans *La budgétisation au fédéral et au provincial,* vol. 41 des études préparées pour la Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1985, voir les tableaux A-30, A-32, A-33, A-36, A-37 et A-40. Nous ne pouvons inclure l'intervalle 1962-1968, comme au tableau 7-27, parce que les données relatives aux recettes provinciales totales de source propre ne sont pas disponibles pour les années antérieures à 1967.

a) Les moyennes sont déterminées en fonction de la variation annuelle en pourcentage des recettes totales de source propre en dollars constants, pour ce qui est des gouvernements provinciaux et des recettes générales brutes en dollars constants, pour ce qui est du gouvernement fédéral.

TABLEAU 7-27 Emploi total des gouvernements

	1960	% P.A.	1965	% P.A.	1970	% P.A.	1975	% P.A.	1980	% P.A.	1982	% P.A.
Population active (en milliers)	6 430	–	7 185	–	8 329	–	9 923	–	11 522	–	11 743	–
Fédéral												
Général[a]	203 013	3,2	211 913	3,0	251 237	3,0	323 902	3,3	335 375	2,9	351 295	3,0
Entreprise	131 118	2,0	129 916	1,8	123 906	1,5	132 046	1,3	157 988	1,4	138 281	1,2
Total	334 131	5,2	341 829	4,8	375 143	4,5	455 948	4,6	493 363	4,3	489 576	4,2
Provincial												
Général[b]	139 434	2,2	168 536	2,3	216 475	2,6	288 937	2,9	311 634	2,7	317 407	2,7
Entreprise	63 444	1,0	70 281	1,0	95 520	1,1	134 513	1,4	148 105	1,3	159 260	1,4
Total	202 878	3,2	238 817	3,3	311 995	3,7	423 450	4,3	459 739	4,0	476 667	4,1
Local[c]												
Général	149 403	2,3	162 901	2,3	201 425	2,4	247 199	2,5	274 126	2,4	287 103	2,4
Entreprise	23 718	0,4	25 860	0,4	31 976	0,4	39 242	0,4	43 517	0,4	45 577	0,4
Total	173 121	2,7	188 761	2,7	233 401	2,8	286 441	2,9	317 643	2,8	332 680	2,8
Total: tous les gouvernements												
Général	491 850	7,6	543 350	7,6	669 137	8,0	860 038	8,7	921 135	8,0	955 805	8,1
Entreprise	218 280	3,4	226 057	3,2	251 402	3,0	305 801	3,1	349 610	3,0	343 118	2,9
Total	710 130	11,0	769 407	10,8	920 539	11,0	1 165 839	11,8	1 270 745	11,0	1 298 923	11,0
Secteur de l'éducation												
Enseignement[d]	160 800	2,5	211 463	2,9	291 624	3,5	313 341	3,1	328 975	2,9	314 201	2,7
Non enseignement[e]	99 696	1,6	131 107	1,8	180 807	2,2	194 271	2,0	203 965	1,8	194 805	1,7
Total	260 496	4,1	342 570	4,7	472 431	5,7	507 612	5,1	532 940	4,7	509 006	4,4
Secteur hospitalier[f]	183 189	2,8	251 511	3,5	319 826	3,8	339 517	3,4	299 388	2,6	297 195	2,5
Grand total	1 153 815	17,9	1 363 488	19,0	1 712 796	20,5	2 012 968	20,3	2 103 073	18,3	2 105 124	17,9

Source : Sharon L. Sutherland et G. Bruce Doern, « La bureaucratie au Canada : contrôle et réforme » dans *La bureaucratie au Canada : contrôle et réforme*, vol. 43 des études préparées pour la Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, Toronto, 1985, tableau 3.26.

Nota : P.A. = population active.

a) Ne comprend pas les employés fédéraux hospitaliers. Ceux-ci sont inclus dans les totaux du secteur hospitalier;
b) ne comprend pas les employés provinciaux hospitaliers. Ceux-ci sont inclus dans le totaux du secteur hospitalier;
c) *l'emploi général local total pour 1960 et 1965 a fait l'objet d'une estimation.* Les totaux pour les entreprises locales ont fait l'objet d'une estimation pour la période 1960–1982;
d) les chiffres pour 1960 et 1965 ne comprennent pas les enseignants des collèges communautaires;
e) le personnel non-enseignant a fait l'objet d'une estimation pour la période 1960 –1982;
f) le total de 1980 a été tiré des statistiques hospitalières de 1979–1980. Les statistiques de 1980 –1981 ont été utilisées à titre de données estimatives pour le total de 1982.

Notes

1. Une recherche effectuée pour le compte de cette Commission par John Helliwell, de l'Université de Colombie-Britannique, constitue une exception importante à cet égard. Voir, John Helliwell, Mary E. MacGregor et Tim Padmore, « La croissance économique et la productivité au Canada de 1955 à 1990 » dans *La croissance économique : ses facteurs déterminants et ses perspectives*, vol. 22, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1985. Selon l'analyse de Helliwell, dans l'étude faite pour la Commission et ailleurs, la plus grande part du ralentissement de la croissance de la productivité après 1973 peut s'expliquer par des conditions cycliques plus fragiles et par l'accroissement du prix de l'énergie. Helliwell ne souscrit donc pas à la théorie selon laquelle le taux « sous-jacent » de croissance de la productivité a diminué après 1973.
2. On trouvera une discussion plus complète des tendances démographiques historiques et projetées dans une recherche effectuée pour la Commission par J. Gold, D. Green et J. Sargent, « A Note on Demographic Projections for Canada : Review and Implications », dans *La croissance économique : ses facteurs et ses perspectives*, vol. 22, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1985.
3. En gros, la population civile, non institutionnelle, âgée de 15 ans ou plus, à l'exclusion des habitants des territoires et des réserves indiennes, qui ne sont pas couverts par l'Enquête sur la population active.
4. En gros, ceux qui travaillent ou qui cherchent du travail.
5. Le léger accroissement du ratio de l'investissement à la DNB au cours de la dernière période n'empêche pas une légère baisse du taux de croissance du stock de capital entre ces deux périodes apparaissant au tableau 7-18. Plus le niveau initial du stock de capital est élevé par rapport à la DNB, plus le ratio de l'investissement à la DNB requis pour simplement compenser la dépréciation sera élevé, et plus le ratio de l'investissement net à la DNB requis pour maintenir un taux de croissance constant du stock de capital sera élevé.
6. L'épargne du secteur des non-résidents comprend toutes les formes d'investissement au Canada comme les achats d'obligations par des non-résidents aussi bien que les investissements directs.
7. Edward F. Denison, *Accounting for Slower Economic Growth: The United States in the 1970s*, Washington, D.C., l'Institut Brookings, 1979; et études antérieures.
8. Notre analyse de l'effet des facteurs cycliques sur la productivité de la main-d'œuvre et sur la productivité totale des facteurs dépend de nos hypothèses particulières au sujet de l'ampleur de la baisse cyclique de la production en 1981. Les estimations que nous utilisons se fondent sur celles préparées par le ministère des Finances pour ses calculs relatifs aux équilibres budgétaires ajustés pour tenir compte des cycles. Nous croyons qu'elles se situent à l'intérieur d'une fourchette qu'une majorité d'analystes jugeraient raisonnable. Cependant, certains analystes du ralentissement de la productivité, notamment John Helliwell, de l'Université de Colombie-Britannique, soutiennent que la baisse cyclique de la production en 1981 a été beaucoup plus forte que nous ne l'avons présupposée et, par conséquent, que le ralentissement de la productivité, ajusté pour les cycles, après 1973, est sensiblement inférieur à ce que révèlent nos estimations. C'est pourquoi, comme nous l'avons mentionné à la note 1, Helliwell n'est aucunement intrigué, ou presque pas, par la baisse de la croissance de la productivité après 1973.

Les cycles commerciaux

Depuis la Seconde Guerre mondiale, il y a eu neuf cycles différents de croissance économique, tous de durée et d'intensité variables, y compris la dernière récession et la reprise actuellement en cours. Ce qui distingue le cycle de croissance du cycle classique, avec ses hausses et ses baisses du niveau d'activité économique, c'est qu'il porte sur des déviations de l'activité économique réelle par rapport à des tendances à plus long terme. On définit donc un sommet comme la déviation maximum au-dessus de la ligne tendancielle à long terme de croissance, et un creux comme la déviation maximum en-dessous de cette même ligne tendancielle. Au tableau 7-28 figurent des données essentielles sur les cycles de croissance de l'après-guerre.

Entre 1947 et le début de 1953, période au cours de laquelle s'effectua le passage d'une économie de guerre à une économie de paix, il y eut une croissance forte et soutenue. À cette période succéda la brusque récession de

TABLEAU 7-28 Résumé des cycles canadiens de croissance dans la période d'après-guerre

			(variation entre les points tournants) DNB réelle		
Phase	**Date**	**Durée en trimestres**	**Cumulatif**	**Moyenne trimestrielle**	**Taux de chômage**
Expansion	1947T4–53Q2	23	39,1	1,4	—
Contraction	1953T2–54Q3	5	−1,2	−0,2	2,5
Expansion	1954T3–56Q4	9	21,5	2,2	−2,1
Contraction	1956T4–58Q3	7	2,6	0,4	4,3
Expansion	1958T3–59Q3	4	4,1	1,0	−1,8
Contraction	1959T3–61Q1	6	1,4	0,2	2,0
Expansion	1961T1–66Q2	21	41,6	1,7	−4,5
Contraction	1966T2–68Q1	7	6,0	0,8	1,3
Expansion	1968T1–69Q1	4	7,9	1,9	−0,2
Contraction	1969T1–70Q4	7	3,7	0,5	1,8
Expansion	1970T1–74Q4	13	26,4	1,8	0,9
Contraction	1974T1–75Q3	6	1,2	0,2	1,8
Expansion	1975T3–76Q2	3	6,1	2,0	0,0
Contraction	1976T2–77Q3	5	1,7	0,3	1,3
Expansion	1977T3–79Q3	8	7,0	0,8	−1,1
Contraction	1979T3–80Q3	4	0,1	0,0	0,3
Expansion	1980T3–81Q2	3	4,9	1,6	−0,3
Contraction	1981T2–82Q4	6	−6,6	−1,1	5,6
Moyenne					
Expansion		9,8	17,6	1,6	−1,4
Contraction		5,9	1,0	0,1	2,3

Source : Calculs effectués par la Commission à l'aide de données tirées des comptes nationaux.

Nota : La datation des cycles de croissance, sauf pour l'expansion survenue entre le 4e trimestre de 1947 et le deuxième trimestre de 1953, respecte la datation figurant dans la *Royal Bank Trendicator Report*, rapport de décembre 1982.

1953–1954. L'expansion vigoureuse mais brève qui commença au cours du troisième trimestre de 1954, et qui prit fin au cours du quatrième trimestre de 1956, fut principalement alimentée par un boom de l'investissement. La récession qui suivit fut modérée et prit fin au cours du troisième trimestre de 1958. Toutefois, la reprise qui suivit manqua de vigueur, en partie à cause de la politique monétaire canadienne relativement restrictive.

Une longue et puissante phase d'expansion commença au cours du premier trimestre de 1961 et se poursuivit tout au cours des années 1960, avec de faibles interruptions en 1966 et en 1967. Un léger ralentissement en 1969–1970 fut suivi d'une période de forte croissance qui se prolongea jusqu'au premier trimestre de 1974, lorsqu'apparurent les premiers signes de la profonde récession mondiale de 1974–1975, suite à la décision de l'OPEP de quadrupler le prix international du pétrole. À cette récession succéda une reprise, vite interrompue par une période de fragilité cyclique en 1976 et en 1977. La reprise s'affermit en 1977 et se poursuivit jusqu'en 1979.

Alors que la crise de 1979–1980 fut relativement légère, celle de 1981–1982 fut de loin la plus profonde de l'après-guerre. Les deux récessions succédèrent à des augmentations dramatiques des taux d'intérêt. Lors de la première de ces deux récessions, la hausse soudaine des taux d'intérêt fut vite renversée. L'augmentation des taux d'intérêt qui provoqua la seconde récession dura beaucoup plus longtemps.

En moyenne, la durée d'une phase d'expansion fut de dix trimestres, et celle d'une récession d'environ six trimestres. Au cours des phases d'expansion, la croissance cumulative moyenne de la dépense nationale brute (DNB) réelle fut de 17,8 pour cent, ou de 1,6 pour cent par trimestre. Pendant les périodes de contraction, la croissance cumulative moyenne tomba à 1 pour cent, soit à peine un peu plus de zéro pour cent par trimestre.

Le taux de chômage diminua en moyenne de 1,2 point de pourcentage pendant les phases d'expansion, et augmenta de 2,2 points de pourcentage durant les périodes de contraction. Ce qui semble inquiétant, c'est que depuis 1966 l'on observe une baisse plus faible du taux de chômage pendant les périodes d'expansion, et une croissance beaucoup plus forte du taux de chômage pendant les périodes de contraction. Bien qu'une certaine proportion de cette augmentation générale du taux de chômage puisse s'expliquer par des facteurs structurels, tels que les variations selon l'âge et le sexe de la composition de la population active et les effets néfastes sur l'incitation au travail des prestations d'assurance-chômage plus généreuses, il faut en attribuer une part importante à la performance cyclique insatisfaisante de l'économie canadienne.

La récente récession

Afin de mieux repérer l'évolution à long terme de l'économie, notre étude a jusqu'à maintenant ignoré l'incidence de la profonde récession économique qui a débuté au cours de la seconde moitié de 1981. Cependant, la dernière récession a aussi grandement influencé l'idée que l'on se fait des grands problèmes auxquels le Canada doit faire face. Comme nous l'avons noté, jamais depuis la Seconde Guerre mondiale les Canadiens ont-ils subi une

récession aussi profonde que celle de 1981–1982. La dépense nationale brute (DNB) réelle chuta de 4,2 pour cent entre 1981 et 1982; au cours de l'après-guerre, le seul autre cas d'une baisse absolue de la production, sur une base annuelle, survint en 1954 lorsque la DNB réelle chuta de 1,2 pour cent au cours de la récession qui fit suite à la guerre de Corée. Le taux de chômage passa d'une moyenne annuelle de 7,5 pour cent en 1981 à 11,9 pour cent en 1983, soit une augmentation de 4,4 points de pourcentage. À titre de comparaison, l'augmentation correspondante fut de 1,6 point de pourcentage entre 1953 et 1954, de 3,7 points de pourcentage entre 1969 et 1971, et de 3,1 points de pourcentage entre 1974 et 1978.

De plus, la récession a sévi plus durement au Canada qu'aux États-Unis, où la DNB réelle ne chuta que de 2 pour cent, et le taux de chômage n'augmenta que de 2 points de pourcentage entre 1981 et 1982. La plupart des récessions de l'après-guerre ont sévi moins durement au Canada qu'aux États-Unis. Bien que, pris dans leur ensemble, les autres pays membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) aient également subi une baisse moins prononcée de la production réelle que le Canada au cours de la période 1979–1983, la baisse cumulative du Royaume-Uni en 1980 et 1981 fut du même ordre que la baisse enregistrée par le Canada en 1982. Plusieurs pays d'Europe occidentale ont vu leur chômage augmenter autant, et même plus, au cours de la période 1979–1983. D'ailleurs, certains pays européens plus petits, notamment la Belgique et les Pays-Bas, dont les taux de chômage étaient, en moyenne, sensiblement inférieurs au taux canadien au cours des années 1960 et 1970, ont aujourd'hui des taux de chômage bien au-dessus des taux canadiens. Pendant et après la récession, l'inflation régressa aux États-Unis, au Royaume-Uni, et au Canada, et baissa quelque peu d'un niveau initial moins élevé au Japon et en Allemagne de l'Ouest. L'Italie et la France ont jusqu'à maintenant accompli des progrès moins importants dans la lutte contre l'inflation.

Bien qu'il n'entre pas dans les limites de cette étude de faire une analyse complète des raisons pour lesquelles la récession a sévi plus durement au Canada, on doit faire état de certaines des raisons les plus importantes. Il y eut un fort resserrement de la politique monétaire et un certain resserrement de la politique fiscale après 1979, aussi bien au Canada qu'aux États-Unis. Cependant, le boom inflationniste semble avoir été plus puissant au Canada qu'aux États-Unis, à la fin de 1980 et au début de 1981; ce boom a donné lieu à des hausses spéculatives du prix des maisons dans plusieurs villes canadiennes, à une vague de prises de contrôle au Canada, et à des accumulations plus grandes d'inventaires au Canada qu'aux États-Unis. Par conséquent, lorsque vint le moment d'appliquer le frein monétaire, le contrecoup économique n'en fut que plus rude. Le fait que la capacité de certains secteurs ait été étirée à leur extrême limite ne fit qu'ajouter à la rudesse de l'ajustement. Les prix et les salaires n'ont pas réagi au ralentissement de l'économie avec une égale rapidité au Canada et aux États-Unis, de sorte que la restriction eut initialement pour effet de réduire surtout la production réelle. La baisse initiale plus faible de l'inflation au Canada s'explique en partie par un concours de circonstances regrettables qui vit la hausse tardive des prix énergétiques au Canada coïncider avec la période de

récession et de pré-récession. Il se peut aussi que la baisse plus lente s'explique par le fait que les prix et les salaires soient intrinsèquement moins flexibles au Canada qu'ils ne le sont aux États-Unis. Quoi qu'il en soit, les taux d'augmentation des prix et des salaires au Canada ont maintenant baissé de façon radicale.

L'ampleur de la récession, ainsi que les prévisions de la plupart des experts, qui affirment que le chômage ne diminuera que très progressivement, ont eu pour conséquence que le chômage figure au tout premier rang des préoccupations économiques et publiques au Canada. Les Canadiens craignent que l'on ne parvienne pas à rétablir les niveaux d'emploi atteints avant la récession dans plusieurs secteurs, et que les ajustements imposés à ces secteurs occasionnent d'autres pertes d'emplois dans l'avenir, ce qui retarderait encore davantage tout retour à une situation de plein emploi. Il est encore trop tôt pour discerner de façon satisfaisante les effets de la récession et les changements plus fondamentaux. Les données disponibles ne permettent pas de conclure à un accroissement de la vitesse du changement technologique ou à une réduction du nombre d'emplois dans l'ensemble de l'économie. Au contraire, le ralentissement de la croissance de la productivité au cours de la dernière décennie a eu tendance à retarder la réduction des emplois.

Le contexte économique international et les comparaisons internationales

Comme nous l'avons noté au chapitre 2, la plupart des économies de marché développées ont connu au cours de l'après-guerre une évolution semblable à celle décrite pour le Canada : une croissance réelle relativement rapide de la production et de la productivité, en moyenne, jusqu'à 1973, suivie d'un ralentissement; des taux de chômage et d'inflation plus élevés au cours de la décennie; une baisse de l'importance relative du secteur agricole et une hausse de l'importance du secteur des services, et une plus grande ouverture de l'économie, telle qu'on peut la mesurer par le ratio des échanges internationaux au produit national brut.

Au tableau 7-29 figurent les ratios des échanges au PNB pour 19 pays de l'OCDE. L'ouverture au commerce international a moins augmenté au Canada depuis la période d'avant-guerre que dans la plupart des autres pays parce que le ratio des échanges au PNB du Canada était déjà élevé avant la guerre.

Parmi les grandes économies, le Canada est l'une des plus ouvertes, bien que la République fédérale d'Allemagne, l'Italie et le Royaume-Uni aient maintenant des ratios semblables. Les ratios de plusieurs des pays européens plus petits, surtout ceux qui font partie de la Communauté européenne, sont sensiblement plus élevés que ceux du Canada. Néanmoins, il se peut que le Canada soit beaucoup plus vulnérable aux événements internationaux que les pays mentionnés ci-dessus, puisqu'il est le seul parmi les pays industrialisés du monde occidental (à l'exception de l'Australie) à ne pas avoir un accès garanti à un marché de cent millions de consommateurs ou plus.

Les tendances internationales sont importantes aussi bien parce qu'elles influencent profondément l'économie canadienne, que parce qu'elles offrent

TABLEAU 7-29 Comparaisons internationales des échanges internationaux en biens et services, en pourcentage du PNB, dans 19 pays de l'OCDE, 1929, 1938, et 1976-1978[a]

	1929	1938	Moyenne pour 1976–1978
Australie[b]	19,3	18,3	17,1
Autriche	n.d.	17,6[c]	35,6
Belgique	n.d.	28,2	56,3
Canada	29,0	24,3	26,4
Danemark	n.d.	26,2	33,5
France	n.d.	13,1	21,9
Allemagne	n.d.	16,5[d]	26,3
Grèce	n.d.	17,8	21,2
Islande	n.d.	46,8	42,1
Irlande	n.d.	25,5	57,7
Italie	n.d.	7,6	26,8
Japon	19,4	19,7	12,3
Pays-Bas	n.d.	28,1	49,0
Norvège	33,6	29,2[e]	48,6
Portugal	n.d.	13,0	26,6
Suède	n.d.	20,1[f]	30,2
Suisse	n.d.	17,9	35,9
Royaume-Uni	n.d.	16,9	32,2
États-Unis	6,3	4,3	10,1
Tous les pays[g]	n.d.	20,6	32,1

Source : États-Unis, Congrès, Comité économique conjoint, *The Business Cycle and Public Policy, 1929–80* (Washington, D.C., U.S. Government Printing Office, 1980, p. 83.)

Nota : n.d. = non disponible

a) Les pourcentages sont déterminés selon des données en prix courants. Le commerce se définit comme la moitié de la somme des exportations et des importations en biens et services, y compris les marchandises, l'or non-monétaire, le transport de marchandises et les autres types de transport, les voyages, les revenus bruts d'investissements perçus et payés et les autres services publics et privés;
b) années fiscales se terminant le 30 juin;
c) 1937;
d) 1936;
e) 1939;
f) Basé sur le PNB pour l'année fiscale;
g) Moyennes non-pondérées des pourcentages pour tous les pays.

une perspective internationale sur sa performance. La croissance économique assez rapide des partenaires commerciaux du Canada avant 1973 fut essentielle à sa bonne performance économique au cours de cette période. La croissance plus lente à l'échelle internationale a eu pour conséquence des possibilités de croissance plus faible pour le Canada. Bien que notre taux d'échange flexible a rendu impossible tout lien direct entre l'inflation au Canada et l'inflation à l'étranger, il est manifeste qu'un contexte mondial d'inflation croissante et, surtout, les chocs des prix internationaux du pétrole, ont contribué aux pressions inflationnistes au Canada.

Au tableau 7-30 figurent les variations des principaux indicateurs économiques du Canada de six autres grands pays industrialisés du monde occidental, et de l'OCDE dans son ensemble, pour les périodes 1961–1967, 1968–1973, et 1977–1979; des données annuelles pour chacune des années entre 1980 et 1984 y figurent également. Avant 1973, la croissance réelle du Canada surpassait aussi bien la moyenne des sept plus grands pays de l'OCDE que la moyenne de l'ensemble des pays de l'OCDE. Notre croissance de l'emploi était la plus forte de tous les pays de l'OCDE, et la croissance de notre productivité, bien que quelque peu inférieure à la moyenne de l'OCDE, se comparait favorablement à celle des États-Unis. Les taux canadiens de chômage étaient supérieurs à ceux de la plupart des pays de l'OCDE, mais semblables, en moyenne, aux taux des États-Unis. L'inflation était généralement moins élevée au Canada et aux États-Unis que dans les autres pays de l'OCDE. Il y eut une augmentation quasi-universelle de l'inflation entre la période 1961–1967 et la période 1968–1973. Il y eut en outre une baisse remarquable de la croissance de la productivité aux États-Unis d'une période à l'autre.

Comme nous l'avons noté, la performance économique s'est affaiblie partout dans le monde après 1973. Bien que la croissance de l'emploi en termes relatifs demeura forte – grâce à une forte augmentation de notre population active – notre performance au chapitre de la productivité baissa un peu plus que la moyenne. Si on ajoute les années 1980 et 1981 à la période 1974–1979, on constate que la croissance de la productivité au Canada a chuté, en réalité, sous la moyenne des États-Unis.

L'accroissement en pourcentage du chômage au Canada après 1973 s'apparente à celui observé ailleurs, comme également l'augmentation du taux moyen d'inflation. Dans les deux cas, cependant, il y a eu glissement par rapport à la performance des États-Unis. Les modifications structurelles du régime canadien d'assurance-chômage expliquent peut-être la presque totalité de l'accroissement du taux de chômage par rapport à celui des États-Unis. L'Allemagne, l'Autriche, les Pays-Bas et la Suisse sont parvenus à éviter une hausse sensible de leur taux d'inflation.

Les comparaisons avec les autres pays de l'OCDE révèlent que les problèmes économiques qui affligent le Canada depuis 1973 se retrouvent à peu près partout. Cependant, on peut détecter dans la performance canadienne le soupçon d'une tendance à un glissement par rapport à la moyenne de l'OCDE, surtout en ce qui concerne la croissance de la productivité et de l'inflation. Cette évolution possible inspire d'autant plus d'inquiétude que l'autosuffisance énergétique du Canada implique que nous n'avons pas été secoués aussi durement par le choc de l'énergie que l'ont été la plupart des autres pays de l'OCDE. Par ailleurs, l'amélioration de notre performance relative au chapitre de l'inflation en 1984 augure bien de l'avenir.

Les dépenses du secteur public en pourcentage du PNB ont augmenté un peu plus au Canada depuis 1973 qu'elles ne l'ont fait dans les pays de l'OCDE pris comme un tout; l'écart entre les deux ratios a été particulièrement grand pendant la récession de 1981–1982. L'augmentation au Canada depuis 1973 a été beaucoup plus grande que l'accroissement aux États-Unis. Le niveau des dépenses gouvernementales par rapport au PNB est plus élevé au Canada

TABLEAU 7-30 Comparaisons internationales : principaux indicateurs économiques

	1960–1968	1968–1973	1973–1979	1980	1981	1982	1983	1984
	(moyenne annuelle)							
Croissance des DNB/PIB réels								
États-Unis	4,5	3,3	2,6	−0,2	2,5	−2,1	3,7	6,8
Japon	10,5	8,8	3,6	4,9	4,0	3,3	3,0	5,8
Allemagne	4,2	4,9	2,4	1,8	−0,2	−1,1	1,3	2,5
France	5,4	5,9	3,1	1,1	0,2	2,0	0,7	1,8
Royaume-Uni	3,1	3,1	1,4	−2,6	−1,5	2,5	3,2	2,0
Italie	5,7	4,6	2,6	3,9	0,1	−0,4	−1,2	3,0
Canada	5,6	5,6	3,4	1,0	3,3	−4,4	3,3	4,3
Total de l'OCDE	5,1	4,8	2,7	1,3	1,7	−0,3	2,6	4,8
Croissance de la productivité[a]								
États-Unis	2,6	1,2	0,2	−0,7	1,4	−1,3	2,4	2,5
Japon	8,9	7,7	2,9	3,9	3,2	2,2	1,3	5,3
Allemagne	4,3	4,1	3,0	0,8	0,6	0,7	3,1	3,0
France	4,9	4,8	2,9	1,1	1,0	1,8	1,5	2,8
Royaume-Uni	2,7	3,0	1,2	−2,4	2,0	4,1	3,6	1,0
Italie	6,3	4,9	1,6	2,4	−0,3	0,0	−1,3	3,0
Canada	2,7	2,7	0,5	−1,9	0,5	−1,2	2,5	2,0
Total de l'OCDE	4,1	3,5	1,6	0,6	1,4	0,2	2,2	3,3
Croissance de l'emploi								
États-Unis	1,8	2,1	2,5	0,5	1,1	−0,9	1,3	4,3
Japon	1,5	0,9	0,7	1,0	0,8	1,0	1,7	0,5
Allemagne	−0,1	0,7	−0,6	1,0	−0,8	−1,8	−1,7	−0,3
France	0,4	1,0	0,2	–	−0,8	0,1	−0,8	−1,0
Royaume-Uni	0,3	0,2	0,2	−0,3	−3,4	−1,5	−0,4	1,0
Italie	−0,6	−0,2	1,0	1,5	0,5	−0,4	0,1	0,0
Canada	2,8	2,8	2,9	3,0	2,8	−3,3	0,8	2,3
Total de l'OCDE	1,0	1,2	1,1	0,7	0,4	−0,5	0,4	1,5

TABLEAU 7-30 (suite)

	1960–1968	1968–1973	1973–1979	1980	1981	1982	1983	1984
	(moyenne annuelle)							
Taux comparatifs de l'emploi[b]								
États-Unis	5,0	4,6	6,7	7,0	7,6	9,7	9,6	7,5
Japon	1,2	1,2	1,9	2,0	2,2	2,4	2,6	2,7
Allemagne	0,6	1,0	3,2	3,0	4,4	6,1	8,0	8,1
France	1,7	2,5	4,5	6,3	7,3	8,0	8,0	8,9
Royaume-Uni	2,5	3,5	5,3	6,9	10,6	12,3	13,1	13,2
Italie	5,1	5,7	6,5	7,4	8,3	8,9	9,7	10,6
Canada	4,8	5,4	7,2	7,5	7,5	11,1	11,9	11,5
Total de l'OCDE	2,7	3,2	4,9	5,8	6,7	8,2	8,7	8,3
Hausse des prix à la consommation								
États-Unis	2,0	5,0	8,5	13,5	10,4	6,1	3,2	4,2
Japon	5,7	7,0	10,0	8,0	4,9	2,7	1,9	2,3
Allemagne	2,7	4,6	4,7	5,5	6,3	5,3	3,3	1,5
France	3,6	6,1	10,7	13,6	13,4	11,8	9,6	7,1
Royaume-Uni	3,6	7,5	15,6	18,0	11,9	8,6	4,6	4,7
Italie	4,0	5,8	16,1	21,2	17,8	16,6	14,6	9,9
Canada	2,4	4,6	9,2	10,2	12,5	10,8	5,9	3,8
Total de l'OCDE	2,9	5,6	10,0	12,9	10,5	7,8	5,3	5,0
Dépenses totales du gouvernement en pourcentage du PNB/PIB[c]								
États-Unis	28,8	31,7	33,7	35,0	35,3	37,6	—	—
Japon	19,0	20,4	28,5	32,4	34,5	34,5	—	—
Allemagne	35,8	39,8	47,5	48,3	49,3	49,4	—	—
France	37,4	39,0	43,7	46,4	49,2	50,7	—	—

Royaume-Uni	34,8	39,8	44,6	45,4	48,0	47,4	—	—
Italie	31,9	36,0	42,9	46,1	51,2	53,7	—	—
Canada	29,8	35,3	39,7	41,0	41,5	45,8	—	—
Total de l'OCDE	29,9	32,9	37,7	40,2	40,9	42,5	—	—
Total des soldes budgétaires du gouvernement en pourcentage du PNB/PIB								
États-Unis	—	—	—	−1,2	−0,9	−3,8	−4,1	−3,2
Japon	—	—	—	−4,5	−4,0	−3,4	−3,3	−2,2
Allemagne	—	—	—	−3,1	−3,8	−3,4	−2,7	−1,7
France	—	—	—	0,2	−1,8	−2,5	−3,4	−3,5
Royaume-Uni	—	—	—	−3,8	−3,1	−2,4	−3,3	−3,1
Italie	—	—	—	−8,0	−11,9	−12,7	−11,8	−13,5
Canada	—	—	—	−2,7	−1,6	−5,0	−6,2	−6,0
Total de l'OCDE	—	—	—	−2,4	−2,7	−4,1	−4,4	−3,8

Sources : Organisation de coopération et de développement économiques, *Statistiques historiques, 1960–1981*, Paris, OCDE, 1983, p. 41; *Statistiques historiques, 1960–1982*, Paris, OCDE, 1984, p. 26, 39, 41, 44, 47, 64, 83; et *Perspectives économiques de l'OCDE*, décembre 1984, Paris, OCDE, 1984, p. 29, 43, 50, 51, 68, 173, 175, 177.

Nota : Les taux moyens de croissance sont des taux annuels composés et calculés au niveau de l'année précédant la première année de la période considérée à celui de la dernière année de la période considérée.

a) La productivité augmentait comme le PNB/PIB réel par membre de la population civile active;

b) Taux comparatifs de chômage sauf pour les États-Unis et le Canada. Pour les États-Unis et le Canada, les taux sont actuels et se rapprochent étroitement du concept normalisé de l'OCDE. Les chiffres de 1984 sont des estimations basées sur l'écart entre les taux de chômage actuels et les taux comparatifs de 1983. Ces taux comparatifs moyens de chômage sont plutôt valables pour 1960–1967 que pour 1960–1968;

c) Ces données sont plutôt valables pour 1960–1967 que pour 1960–1968.

qu'aux États-Unis et au Japon, mais plus bas qu'en Allemagne, en France, au Royaume-Uni et en Italie.

Le déficit de l'ensemble du secteur public en pourcentage du PNB a augmenté de façon très sensible au Canada. En 1984, notre pourcentage était le double de celui des États-Unis. Parmi les grands pays industrialisés, seule l'Italie avait un déficit proportionnellement plus grand en 1984.

Quelques observations générales sur la récente performance

Au cours de la période qui a suivi la Seconde Guerre mondiale, l'économie mondiale a subi d'importants changements structurels. Nous avons également bénéficié d'une augmentation de bien-être économique assez bien répandue. Le maintien d'un taux élevé de croissance de l'emploi, alors que la population active augmentait, elle aussi, très rapidement, compte parmi nos plus grandes réussites économiques. Bien que l'économie n'ait pas créé des emplois pour tous les nouveaux arrivants au sein de la population active, jusqu'à la récession de 1981 elle était au moins parvenue à en créer pour la grande majorité d'entre eux. Peu des projections économiques effectuées à la fin des années 1950 et au début des années 1960 ont prévu l'ampleur de la croissance de l'emploi au cours des années 1960 et 1970. Sauf pour les théoriciens du « côté offre » selon lesquels l'offre suscite sa propre demande, les économistes ne prétendent pas avoir mis au point des modèles empiriques parfaitement satisfaisants pour expliquer le processus de création d'emplois et la relation entre ce processus et la croissance de la population active. Nous discuterons ces questions d'une manière plus approfondie au chapitre 8.

Bien que les progrès économiques de la période de l'après-guerre aient été remarquables, et que l'économie ait réussi à s'adapter à de nombreux changements, certaines tendances de la dernière décennie soulèvent des inquiétudes. Si la croissance de la productivité devait se maintenir au bas niveau de la dernière décennie, les Canadiens ne pourraient espérer une nouvelle amélioration de leur niveau de vie. L'inflation s'est avérée très difficile à combattre, acculant les Canadiens à faire un choix difficile entre le maintien d'un taux relativement élevé d'inflation, avec tout ce que cela implique en termes de dangers sociaux et économiques à long terme, et l'acquittement des frais élevés, à court et à moyen termes, que comporte une réduction de l'inflation. Bien que la croissance de l'emploi au Canada au cours de l'après-guerre ait été sensiblement supérieure à celle de la plupart des autres pays industrialisés, notre niveau de chômage s'est généralement situé à l'extrémité supérieure de la fourchette dans laquelle s'inscrivent les expériences des pays industrialisés. L'adoption de politiques monétaires et fiscales restrictives en vue de juguler l'inflation ont porté le chômage à des niveaux encore plus élevés.

L'évolution récente a modifié l'importance relative que les Canadiens accordent à chacun de ces problèmes. Avant la récession, la plupart des observateurs croyaient que les aspects les plus inquiétants de la performance économique canadienne concernaient la faiblesse du taux de croissance de la productivité et la persistance de l'inflation. On pouvait détecter notamment

un glissement de la performance du Canada par rapport à celles des États-Unis et de plusieurs autres pays, ce qui était très préoccupant. La croissance de la productivité depuis 1981 n'a pourtant pas fléchi autant que l'on aurait pu le craindre, compte tenu de la gravité de la récession, et on a réussi à réduire très sensiblement l'inflation. Par ailleurs, le chômage cause de plus en plus d'inquiétudes.

Les perspectives d'ensemble de l'économie

Les projections démographiques, 1981–2030

Pour avoir une idée des perspectives à long terme de l'économie canadienne, il faut tout d'abord acquérir une bonne compréhension de l'évolution démographique probable. Notre avenir démographique n'est cependant qu'un peu moins incertain que notre avenir économique. Pour donner une quelconque idée aussi bien de nos perspectives démographiques que du degré d'incertitude entourant celles-ci, nous examinerons quatre projections démographiques récentes, pour la période de 1981 à 2030, qu'a élaborées Statistique Canada. Ces projections se distinguent par leurs hypothèses au sujet du taux de fécondité, du taux de mortalité, et de l'immigration nette. Nous examinerons en outre des projections démographiques à long terme, soit jusqu'à l'année 2100, sur lesquelles repose le Rapport actuariel statutaire n° 8 du Régime de pensions du Canada (RPC).

Les quatre projections démographiques de Statistique Canada sont les suivantes :

- *Une situation de faible fécondité et de faible immigration* Elle pose comme hypothèse que le taux de fécondité[1] diminuera progressivement de 1,7 en 1981 à 1,4 en 1996, et qu'il demeurera constant par la suite. L'immigration nette est établie à 50 000 personnes par année pour toute la durée de la période de projection.
- *Une situation de fécondité moyenne et de faible immigration* Cette situation repose sur l'hypothèse d'un taux de fécondité de 1,6 pour cent pour toute la période de projection, et la même immigration nette que celle de la première projection.
- *Une situation de fécondité moyenne et de forte immigration* Cette situation repose sur le même taux de fécondité que celui de la seconde projection et prend pour acquis que l'immigration nette augmentera de 45 000 en 1983 à 100 000 en 1994, avec des augmentations annuelles successives de 5 000; après 1994, elle demeurerait constante.
- *Une situation de forte fécondité et de forte immigration* Cette situation repose sur l'hypothèse d'un taux de fécondité de 1,6 jusqu'à 1985, lequel augmenterait progressivement jusqu'à 2,2 en 1996 et demeurerait constant par la suite; l'immigration nette demeurerait la même que dans la troisième projection.

Toutes les projections utilisent le même taux de mortalité. Elles prennent pour acquis que le taux diminuera plus lentement qu'il ne l'a fait entre 1976 et 1981. Elles présupposent également que l'écart entre l'espérance de vie des

hommes et celle des femmes à la naissance diminuera légèrement : l'espérance de vie des hommes augmentera progressivement jusqu'à 74,9 ans en 1996 (de 71,9 en 1981), tandis que l'espérance de vie des femmes atteindra 81,5 ans (de 78,9 en 1981).

La projection du Régime de pensions du Canada (RPC) repose sur l'hypothèse que le taux de fécondité augmentera jusqu'à environ 2,0 en 1999 et qu'il demeurera constant par la suite. Elle présuppose également que l'immigration nette au cours de toute la période de projection sera égale à 0,32 pour cent de la population totale, et que le taux de mortalité baissera modérément.

Il est facile de constater que ces cinq projections, que l'on retrouve au tableaux 7-32 à 7-37, comportent un certain nombre de points communs :

- La proportion des Canadiens âgés de 65 ans et plus augmente de façon continue dans toutes les projections de 1981 à 2030, avec des augmentations particulièrement fortes de 2010 à 2030. Il s'agit d'un prolongement de l'évolution de la période 1921–1981. La proportion des personnes âgées de 65 ans et plus augmente de façon très sensible au cours des années 1980. Au cours des années 1990, le taux de croissance de ce groupe diminue en raison des naissances provoquées par la génération du *baby boom*, et de l'arrivée à l'âge de la retraite du groupe relativement petit des personnes nées au cours des années 1930. Après 2010, au fur et à mesure que la génération du *baby boom* atteint l'âge de la retraite, la proportion des 65 ans et plus dans la population totale augmente de façon importante.
- Toutes les projections indiquent que les deux catégories de jeunes (celle des 0 à 14 ans et celle des 15 à 24 ans) verront leur proportion diminuer de façon continue, ou presque continue, jusqu'à l'année 2030.
- La proportion des personnes âgées de 25 à 64 ans augmente jusqu'à l'an 2010 et diminue par la suite, sauf dans la situation de forte fécondité et de forte immigration nette, où cette proportion diminue lentement et de façon constante après 1990.
- Dans aucune des projections, la proportion de la population en âge de travailler (de 15 à 64 ans) n'est pas inférieure à ce qu'elle était en 1961; dans trois des quatre projections de Statistique Canada, cette proportion devient inférieure à celle de 1971 seulement en l'an 2030.

Bien entendu, la portée et la rapidité de ces évolutions varient beaucoup en fonction des hypothèses sur lesquelles repose chaque projection. Dans la projection pour 2030 fondée sur une faible fécondité et une faible immigration, par exemple, la part des 14 ans et moins est de 12,2 pour cent, tandis que dans la projection fondée sur une forte fécondité et une forte immigration, le chiffre correspondant est 20,7 pour cent. Les hypothèses concernant le taux de fécondité expliquent la plus grande part, mais pas la totalité, de cet écart : les hypothèses concernant l'immigration jouent aussi un rôle, car les immigrants sont, en moyenne, plus jeunes, que la population en général. Ceci devient plus clair lorsque l'on compare la projection fondée sur une fécondité moyenne et une forte immigration, d'une part, et celle fondée sur une fertilité moyenne et une immigration faible, d'autre part. Dans la première, les Canadiens de moins de 65 ans en 2030 comptent pour 78,3 pour cent de la

TABLEAU 7-31 Projection de la population par groupe d'âge, taux de croissanace et répartition en pourcentage : fécondité faible et immigration faible

(population exprimée en milliers)

	Total		0 à 14			15 à 24			25 à 64			65 et plus		
Année	Pop.	Taux de croissance annuel moyen[a]	Pop.	Taux de croissance annuel moyen[a]	% de la pop.	Pop.	Taux de croissance annuel moyen[a]	% de la pop.	Pop.	Taux de croissance annuel moyen[a]	% de la pop.	Pop.	Taux de croissance annuel moyen[a]	% de la pop.
1981	24 343	1,2	5 481	−1,5	22,5	4 659	1,5	19,1	11 842	2,3	48,6	2 361	3,1	9,7
1990	26 428	0,9	5 404	0,1	20,4	3 842	−2,1	14,5	14 097	2,0	53,3	3 086	3,0	11,7
2000	27 741	0,5	4 730	−1,3	17,1	3 716	−0,8	13,4	15 462	0,9	55,7	3 830	2,2	13,8
2010	28 203	0,2	4 006	−1,6	14,2	3 435	−0,8	12,2	16 315	0,5	57,9	4 449	1,5	15,8
2020	28 004	−0,1	3 755	−0,6	13,4	2 797	−2,0	10,0	15 725	−0,4	56,2	5 733	2,6	20,5
2030	26 948	−0,4	3 285	−1,3	12,2	2 663	−0,5	9,9	13 950	−1,2	51,8	7 064	2,1	26,2

Sources : Statistique Canada, *Recueil de statistiques historiques*, préparé pour la Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada, Statistique Canada, Ottawa, 1985, tableau 1.7; et *Projections démographiques pour le Canada et les provinces*, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada (à venir), série de projections numéro 1, catalogue n° 91-520.

a) Pour les dix dernières années, sauf pour l'année 1990, où il faut lire pour les neuf dernières années.

Tableau 7-32 Projection de la population par groupe d'âge, taux de croissance et répartition en pourcentage: fécondité moyenne et immigration faible

(population exprimée en milliers)

	Total		0 à 14			15 à 24			25 à 64			65 et plus		
Année	Pop.	Taux de croissance annuel moyen[a]	Pop.	Taux de croissance annuel moyen[a]	% de la pop.	Pop.	Taux de croissance annuel moyen[a]	% de la pop.	Pop.	Taux de croissance annuel moyen[a]	% de la pop.	Pop.	Taux de croissance annuel moyen[a]	% de la pop.
1981	24 343	1,2	5 481	−1,5	22,5	4 659	1,5	19,1	11 842	2,3	48,6	2 361	3,1	9,7
1990	26 558	1,0	5 534	0,1	20,8	3 842	−2,1	14,5	14 097	2,0	53,1	3 086	3,0	11,6
2000	28 397	0,7	5 377	−0,3	18,9	3 727	−0,3	13,1	15 462	0,9	54,5	3 831	2,2	13,5
2010	29 447	0,4	4 884	−1,0	16,6	3 789	0,2	12,9	16 325	0,5	55,4	4 449	1,5	15,1
2020	30 005	0,2	4 817	−0,1	16,1	3 369	−1,2	11,2	16 086	−0,1	53,6	5 733	2,6	19,1
2030	29 839	−0,1	4 587	−0,5	15,4	3 315	−0,2	11,1	14 873	−0,8	49,8	7 064	2,1	23,7

Sources : Statistique Canada, *Recueil de statistiques historiques,* préparé pour la Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada, Statistique Canada, Ottawa, 1985, tableau 1.7; et *Projections démographiques pour le Canada et les provinces,* Ottawa, Approvisionnements et Services Canada (à venir), série de projections numéro 1, catalogue nº 91-520.

a) Pour les dix dernières années, sauf pour l'année 1990, où il faut lire pour les neuf dernières années.

TABLEAU 7-33 Projection de la population par groupe d'âge, taux de croissance et répartition en pourcentage: fécondité moyenne et immigration forte

(population exprimée en milliers)

	Total		0 à 14			15 à 24			25 à 64			65 et plus		
Année	Pop.	Taux de croissance annuel moyen[a]	Pop.	Taux de croissance annuel moyen[a]	% de la pop.	Pop.	Taux de croissance annuel moyen[a]	% de la pop.	Pop.	Taux de croissance annuel moyen[a]	% de la pop.	Pop.	Taux de croissance annuel moyen[a]	% de la pop.
1981	24 343	1,2	5 481	−1,5	22,5	4 659	1,5	19,1	11 842	2,3	48,6	2 361	3,1	9,7
1990	26 648	1,0	5 561	0,2	20,9	3 859	−2,1	14,5	14 144	2,0	53,1	3 084	3,0	11,6
2000	29 011	0,9	5 565	0,0	19,2	3 814	−0,1	13,1	15 822	1,1	54,5	3 811	2,1	13,1
2010	30 730	0,6	5 229	−0,6	17,0	3 988	0,4	13,0	17 108	0,8	55,7	4 404	1,5	14,3
2020	32 034	0,4	5 290	0,1	16,5	3 682	−0,8	11,5	17 365	0,1	54,2	5 696	2,6	17,8
2030	36 672	0,2	5 193	−0,2	15,9	3 711	0,1	11,4	16 647	−0,4	51,0	7 122	2,3	21,8

Sources : Statistique Canada, *Recueil de statistiques historiques*, préparé pour la Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada, Statistique Canada, Ottawa, 1985, tableau 1,7; et *Projections démographiques pour le Canada et les provinces*, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada (à venir), série de projections numéro 1, catalogue nº 91-520.

a) Pour les dix dernières années, sauf pour l'année 1990, où il faut lire pour les neuf dernières années.

TABLEAU 7-34 Projection de la population par groupe d'âge, taux de croissance et répartition en pourcentage: fécondité forte et immigration forte

(population exprimée en milliers)

	Total		0 à 14			15 à 24			25 à 64			65 et plus		
Année	Pop.	Taux de croissance annuel moyen[a]	Pop.	Taux de croissance annuel moyen[a]	% de la pop.	Pop.	Taux de croissance annuel moeyn[a]	% de la pop.	Pop.	Taux de croissance annuel moyen[a]	% de la pop.	Pop.	Taux de croissance annuel moyen[a]	% de la pop.
1981	24 343	1,2	5 481	−1,5	22,5	4 659	1,5	19,1	11 842	2,3	48,6	2 361	3,1	9,7
1990	26 749	1,1	5 662	0,4	21,2	3 859	−2,0	14,4	14 144	2,0	52,9	3 084	3,0	11,5
2000	29 967	1,1	6 519	1,4	21,8	3 814	−0,1	12,7	15 822	1,1	52,8	3 811	2,1	12,7
2010	32 690	0,9	6 736	0,3	20,6	4 440	1,5	13,6	17 109	0,8	52,3	4 406	1,5	13,5
2020	35 360	0,8	7 177	0,6	20,3	4 669	0,5	13,2	17 815	0,4	50,4	5 599	2,6	16,1
2030	37 846	0,7	7 818	0,9	20,7	4 830	0,3	12,8	18 071	0,1	47,8	7 127	2,3	18,8

Sources : Statistique Canada *Recueil de statistiques historiques,* préparé pour la Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada, Statistique Canada, Ottawa, 1985, Tableau 1,7; et *Projections démographiques pour le Canada et les provinces,* Ottawa, Approvisionnements et Services Canada (à venir), série de projections numéro 1, catalogue n° 91-520.

a) Pour les dix dernières années, sauf pour l'année 1990, où il faut lire pour les neuf dernières années.

TABLEAU 7-35 Projection de la population par groupe d'âge, taux de croissance et répartition en pourcentage: projection «cas de base» du Régime de pensions du Canada (RPC)

(population exprimée en milliers)

	Total		0 à 14			15 à 24			25 à 64			65 et plus		
Année	Pop.	Taux de croissance annuel moyen[a]	Pop.	Taux de croissance annuel moyen[a]	% de la pop.	Pop.	Taux de croissance annuel moyen[a]	% de la pop.	Pop.	Taux de croissance annuel moyen[a]	% de la pop.	Pop.	Taux de croissance annuel moyen[a]	% de la pop.
1981	24 342	1,2	5 477	−1,5	22,5	4 649	1,5	19,1	11 830	2,3	48,6	2 361	3,1	9,7
1990	27 333	1,3	5 935	0,9	21,7	3 966	−1,7	14,5	14 463	2,3	52,9	2 969	2,6	10,9
2000	29 991	0,9	6 319	0,6	21,1	4 059	0,2	13,5	16 042	1,0	53,5	3 571	1,9	11,9
2010	32 352	0,8	6 345	0,0	19,6	4 477	1,0	13,8	17 349	0,8	53,6	4 181	1,6	12,9
2020	34 666	0,7	6 726	0,6	19,4	4 461	0,0	12,9	17 881	0,3	51,6	5 598	3,0	16,2
2030	36 688	0,6	7 043	0,5	19,2	4 694	0,5	12,8	17 762	−0,1	48,4	7 189	2,5	19,6
2040	38 424	0,5	7 277	0,3	18,9	4 977	0,6	13,0	18 615	0,5	48,4	7 555	0,5	19,7
2050	40 134	0,4	7 673	0,5	19,1	5 111	0,3	12,7	19 618	0,5	48,9	7 732	0,2	19,3
2060	41 895	0,4	8 006	0,4	19,1	5 387	0,5	12,9	20 352	0,4	48,6	8 150	0,5	19,5
2070	43 811	0,5	8 346	0,4	19,1	5 641	0,5	12,9	21 337	0,5	48,7	8 487	0,4	19,4
2080	45 827	0,5	8 754	0,5	19,1	5 862	0,4	12,8	22 335	0,5	48,7	8 876	0,4	19,4
2090	47 890	0,4	9 136	0,4	19,1	6 155	0,5	12,9	23 281	0,4	48,6	9 318	0,5	19,5
2100	50 069	0,4	9 548	0,4	19,1	6 429	0,4	12,8	24 381	0,5	48,7	9 711	0,4	19,4

Sources : Statistiques Canada, *Recueil de statistiques historiques*, préparé pour la Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada, Statistique Canada, Ottawa, 1985, Tableau 1.7; et *Projections démographiques pour le Canada et les provinces*, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada (à venir), série de projections numéro 5, catalogue nº 91-520.

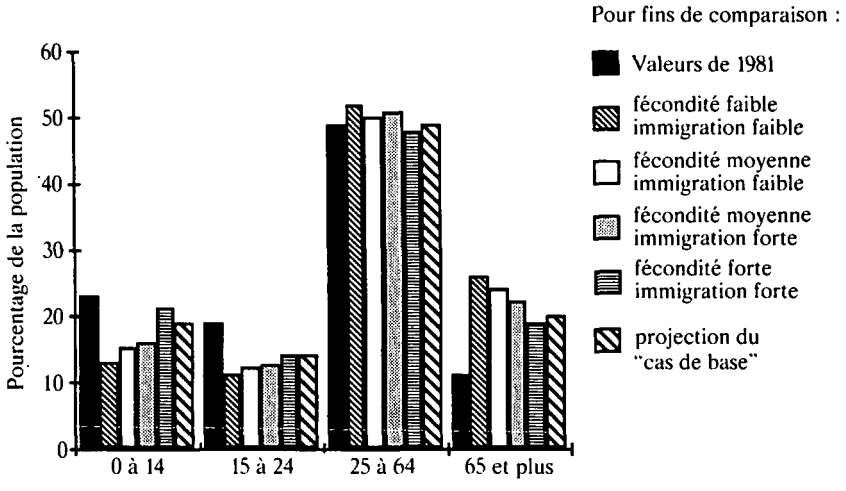
a) Pour les dix dernières années, sauf pour l'année 1990, où il faut lire pour les neuf dernières années.

population totale; dans la seconde, ils comptent pour 76,3 pour cent. La figure 7-5 illustre la répartition des groupes d'âge en 2030 pour chacune des projections de Statistique Canada et permet d'établir une comparaison avec la situation de 1981.

En outre, les projections conduisent à des conclusions très différentes au sujet de la croissance de la population totale. Dans la situation de faible fécondité, la population totale commence à diminuer après 2010; dans la situation de fécondité moyenne et de faible immigration, elle commence à diminuer après 2020. Les autres situations projettent une croissance de la population totale constante, mais modeste.

Si on pose comme hypothèse des taux constants de fécondité, de mortalité et d'immigration, à des âges fixes, une population atteindra progressivement un « état stationnaire » qui se caractérise par un taux à peu près constant de croissance de la population totale et des parts constantes de groupes d'âges. La plupart des projections présupposent une quasi constance des taux de fécondité, des taux de mortalité et des taux d'immigration nette après l'an 2000; dans la projection à très long terme du RPC figurant au tableau 7-35, un état stationnaire semble apparaître après 2030, alors qu'il resterait très peu de survivants des effectifs du *baby boom* des années 1940 à 1960.

FIGURE 7-5 Part exprimée en pourcentage de groupes d'âges et 1981 et les projections optionnelles pour 2030



Sources : Recueil historique, 1.7 Statistique Canada; *Composantes de l'accroissement démographique, 1983-2006*, Statistique Canada, Division démographique *composantes de l'accroissement démographique, 1983*-2031, Statistique Canada, Division démographique (non publié); et le Département d'assurance.

Que de telles projections d'état stationnaire comportent une croissance continue ou une baisse de la population dépend, sous réserve d'une restriction relative à l'immigration, de ce que le taux de fécondité se situe au-dessus ou au-dessous du « seuil de remplacement » de 2,1 enfants par femme[2]. Dans la projection du RPC présentée au tableau 7-35, le taux de fécondité présupposé de 2,0 pour cent est à peine inférieur au seuil de remplacement, mais ce fait est plus que compensé par l'hypothèse que l'immigration nette se maintiendra à un taux annuel de 0,32 pour cent.

On peut tirer un certain nombre de conclusions générales à propos de la population canadienne grâce aux projections démographiques qui viennent d'être présentées. L'hypothèse d'une fécondité moyenne de 1,6 enfant par femme est très proche de la réalité actuelle, mais il est tout à fait possible ou bien que la fécondité tombe sous le taux de 1,4 pour cent projeté dans la situation de faible fécondité, ou bien qu'elle augmente au-dessus du taux présupposé de 2,2 pour cent prévu dans la situation de forte fécondité. Malgré tout, on peut faire les généralisations suivantes :

- Une hausse importante au cours des cinquante prochaines années de la proportion des 65 ans et plus dans la population totale est une quasi-certitude; mais cette hausse d'ici 2030 pourrait se traduire au minimum par un doublement, et au maximum par un peu moins qu'un triplement, de la proportion actuelle. C'est entre 2010 et 2030 que la hausse de la proportion sera la plus forte.
- Il est fort possible que l'on assiste pendant plusieurs décennies à une diminution presque constante de la valeur absolue des effectifs de 0 à 14 ans et de 15 à 24 ans, et donc à une diminution encore plus marquée de leur part dans la population totale.
- Si les taux de fécondité et d'immigration nette se stabilisent dans un proche avenir, la population se rapprochera d'un « état stationnaire » vers l'an 2030; ceci implique que la part de chaque groupe d'âge dans la population totale ne variera presque plus après 2030.
- La population totale du Canada continuera vraisemblablement d'augmenter, mais à des taux toujours plus faibles, au moins jusqu'en 2010, lorsqu'elle aura selon toute probabilité atteint une fourchette de 28 à 32 millions. Si la fécondité est faible, la population totale tendra alors à diminuer lentement. Si la fécondité est moyenne, ce qui implique qu'elle serait encore sous le seuil de remplacement, la population totale commencera vraisemblablement à diminuer si le taux d'immigration nette (par rapport à la population totale) est plus faible que le taux moyen de l'après-guerre. La population totale deviendra stationnaire ou continuera d'augmenter très lentement si le taux d'immigration net est égal au taux moyen de l'après-guerre.

Les projections économiques à long terme, 1984–2000

Plusieurs institutions gouvernementales et entreprises privées présentent de façon régulière des projections et des analyses des perspectives à court et à long terme de l'économie canadienne. Cette Commission a conclu qu'il était

préférable de consulter ceux qui font des projections et d'utiliser les sources d'information déjà en place, et, de ne pas par conséquent constituer sa propre équipe de prévision. De toute façon, cette dernière voie eut exigé beaucoup plus de temps et de ressources que nous n'en avions.

Afin de recueillir des renseignements sur les perspectives à plus long terme, cette Commission a organisé un colloque d'experts en prévisions. Trois groupes de prévisions bien connus, tous du secteur privé, furent invités à présenter leurs vues sur les itinéraires de croissance à long terme les plus vraisemblables pour l'économie. Il s'agissait de *Data Resources Incorporated*, *Informetrica Limited*, et de l'*Institute for Policy Analysis* de l'Université de Toronto. Un certain nombre de spécialistes de secteurs particuliers de l'économie furent également invités à faire des commentaires sur les perspectives de leur secteur. Les renseignements présentés à ce colloque, après avoir été mis à jour à la fin de 1984 et complétés grâce à une projection à long terme préparée par *Chase Econometrics Canada*, donnent une bonne idée de la configuration générale des projections économiques que les experts peuvent actuellement élaborer[3].

Avant de parler des perspectives de l'économie, il convient de dire un mot au sujet de la nature des projections à long terme. Un examen des projections à moyen et à long terme préparées par la Commission royale sur les perspectives économiques canadiennes (la Commission Gordon), par le Conseil économique du Canada et par certaines autres institutions, de même qu'un tour d'horizon des travaux effectués par d'autres pays dans ce domaine, incitent à conclure que les projections soigneusement préparées, tout en offrant une base pour établir des tendances futures susceptibles de se réaliser, sont néanmoins sujettes à d'importantes marges d'erreur.

Il existe des exemples éloquents témoignant de la difficulté de prévoir des événements importants. La montée des taux de natalité de l'après-guerre et leur fléchissement à la fin des années 1960 ont pris les Canadiens par surprise. Ni les hausses dramatiques des prix du pétrole en 1973 et en 1979–1980, ni l'importante baisse que les prix réels du pétrole ont subie après avoir atteint un sommet en 1980–1981, n'ont été prises en compte dans les prévisions à court terme, encore moins dans celles à long terme. Enfin, c'était devenu pratique courante au début des années 1970 que de prévoir le prolongement d'une évolution en fonction de la croissance moyenne de la productivité pendant les années 1950 et 1960.

Malgré toutes ces carences, cependant, les projections à long terme revêtent une certaine utilité. Ce sont des visions réfléchies et cohérentes de l'évolution future. À ce titre, elles sont plus susceptibles de décrire les réalités à venir que les prédictions reposant sur des méthodes moins raffinées et moins systématiques. L'avenir est intrinsèquement inconnaissable mais il faut avoir une idée de l'avenir. En élaborant cette idée, il importe d'utiliser les meilleurs renseignements dont on peut disposer. C'est dans cet esprit que les commissaires entreprennent d'examiner ici les projections à long terme. Celles-ci présupposent une continuation des politiques et des programmes actuellement en vigueur. Elles prennent également pour acquis qu'il n'y aura aucun changement important dans le contexte extérieur auquel l'économie canadienne doit faire face.

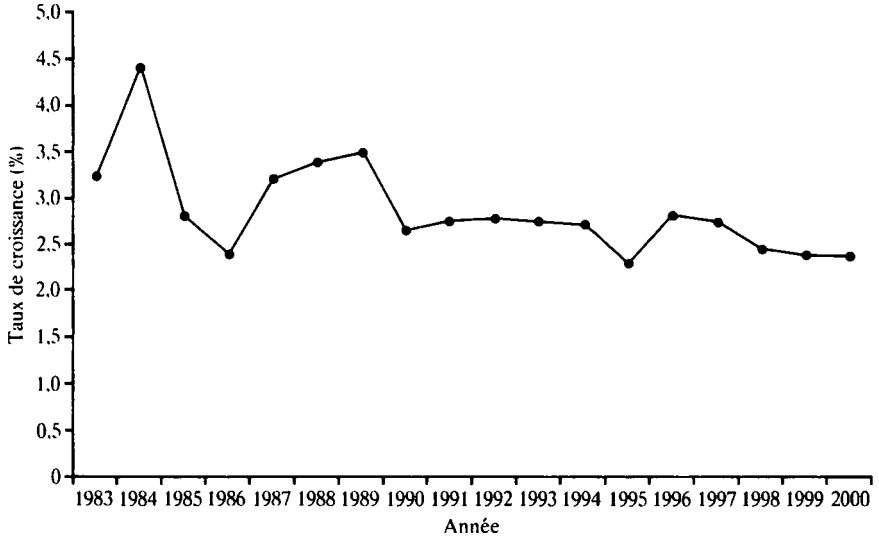
On trouvera au tableau 7-36 la moyenne des quatre projections à long terme examinées par cette Commission. Comme l'illustre la figure 7-6, on prévoit que le taux de croissance annuelle de la dépense nationale brute (DNB) diminuera d'une moyenne d'environ trois pour cent, à la fin de la décennie 1980, à 2,6 pour cent au cours des années 1990. Ce taux de diminution est beaucoup plus lent que le taux de croissance annuel moyen de 4,25 pour cent observé au cours de la période 1956–1981. La croissance réelle projetée pour la fin des années 1980 est comparable à la prévision de croissance pour cette période que le ministre des Finances a présentée en novembre 1984 dans *Une nouvelle direction pour le Canada : un programme de renouveau économique.*

TABLEAU 7-36 Moyenne de quatre projections à long-terme: Principaux indicateurs économiques, 1984–2000

	1984–1990	1990–2000
DNB réelle	3,0	2,6
Emploi	2,1	1,4
Taux de chômage (niveau)	9,7	7,5
Indice des prix à la consommation	4,9	5,1

Sources : Peter Dungan, «Outlook for the Canadian Economy Through 2005» Université de Toronto, Institute for Policy Analysis, Toronto, 1983; T.W. McCormack, «The Next 25 Years», dans *Canadian Review* Automne 1983; Informetrica, «Post II-83 Reference Forecast» Ottawa : Informetrica, National Forecast Service, 1984; et Chase Econometrics Canada,

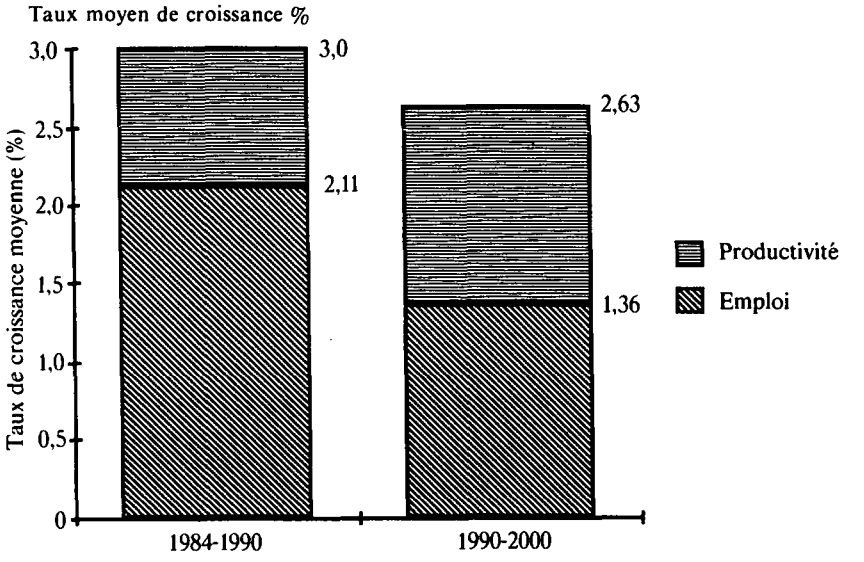
FIGURE 7-6 Produit national brut réel : moyenne de quatre projections



Sources : Chase Econometrics; Data Resources Inc.; et *l'Institute for Policy Analysis,* Université de Toronto.

La croissance de la DNB réelle dépend entre autres choses de la croissance de l'emploi et de la productivité, comme on peut le constater à la figure 7-7. On s'attend à ce que la croissance de l'emploi diminue d'une moyenne annuelle de 2,8 pour cent au cours de la période 1966–1981, à 2,1 pour cent à la fin des années 1980, et à 1,4 pour cent au cours de la décennie 1990. Quant à la croissance annuelle de la productivité, on prévoit qu'elle se maintiendra en moyenne entre un et 1,5 pour cent pour le reste du siècle, un taux modérément plus élevé que le taux moyen de la dernière décennie. Ceci implique que la baisse de la croissance de l'emploi sera plus que suffisante pour expliquer la baisse prévue de la croissance réelle de la production canadienne.

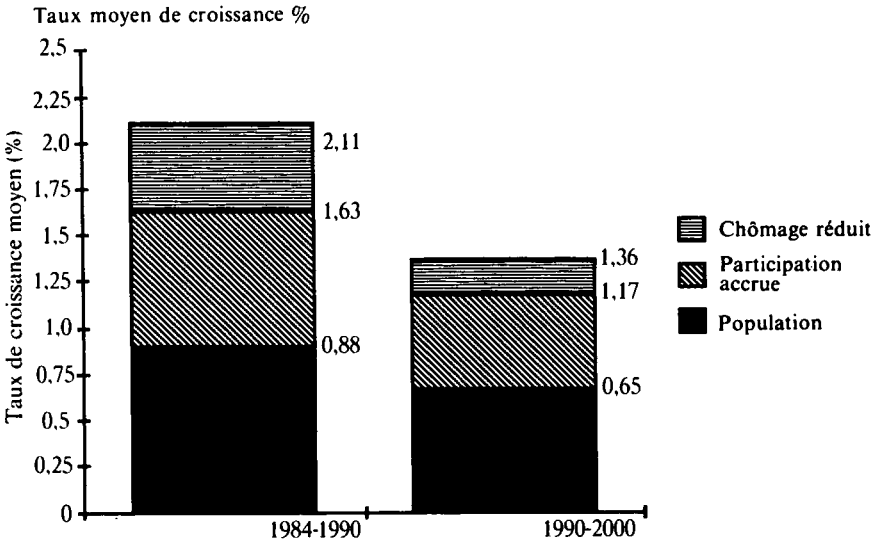
FIGURE 7-7 Origine de la croissance des dépenses nationales brutes réelles



Sources : Chase Econometrics; Data Resources Inc.; et l'*Institute for Policy Analysis,* Université de Toronto.

On trouvera illustrées à la figure 7-8 les causes anticipées de la croissance plus faible de l'emploi. L'une d'entre elles est la baisse anticipée de la croissance de la population d'une moyenne d'environ 0,9 pour cent par année, à la fin de la décennie 1980, à 0,7 pour cent au cours des années 1990. Les experts de la prévision s'attendent également à un léger ralentissement de la croissance du taux de participation à la population active, suite à une croissance moins rapide des taux de participation des femmes et à une diminution à long terme du taux de participation des hommes[4]. La croissance de l'emploi est censée dépasser la croissance de la population active d'une marge faible mais néanmoins réelle jusqu'à la fin du siècle.

FIGURE 7-8 Origine de la croissance de l'emploi



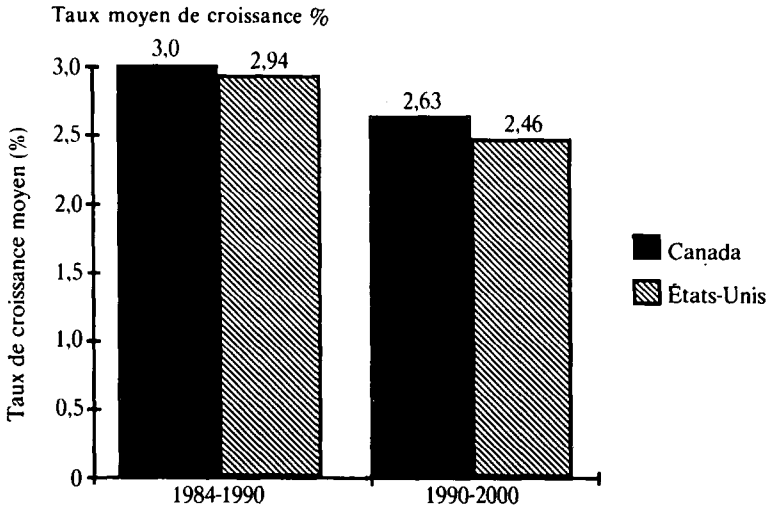
Sources : Chase Econometrics; Data Resources Inc.; et l'*Institute for Policy Analysis,* Université de Toronto.

On prévoit que le taux de chômage ne diminuera que d'une façon très graduelle. Les projections le situent en moyenne à 9,7 pour cent à la fin des années 1980, et à 7,5 pour cent à la fin de la décennie 1990. En novembre 1984, le ministre des Finances a fait sienne une projection selon laquelle le taux de chômage pour le reste des années 1980 sera en moyenne de 9,25 pour cent.

L'inflation n'est censée diminuer que légèrement, d'ici l'an 2000, de son niveau actuel d'environ cinq pour cent. Ce chiffre correspond à l'inflation moyenne de la période 1956–1981, et il est sensiblement inférieur aux taux « dans les deux chiffres » observés pendant une bonne partie des années 1970 et au début des années 1980. Le ministre des Finances a prédit un taux plus faible d'inflation pour le reste de la décennie, soit une moyenne inférieure à quatre pour cent.

Les perspectives canadiennes dépendent pour une très bonne part de ce qui se produira aux États-Unis. On trouve à la figure 7-9 une comparaison entre la moyenne des taux de croissance réelle de l'économie canadienne prévus par les quatre groupes de prévision et la croissance réelle moyenne prévue pour les États-Unis. On s'attend à ce que la croissance réelle à la fin des années 1980 et pendant la décennie 1990 ne soit que marginalement plus élevée au Canada. Cette projection contraste avec l'écart en faveur du Canada de un pour cent des taux de croissance réelle observés au cours de la période 1956–1981.

FIGURE 7-9 Le produit national brut réel projeté au Canada et aux États-Unis

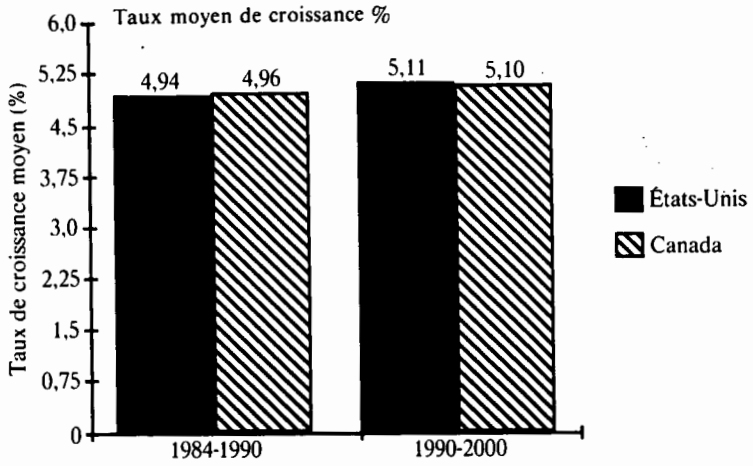


Sources : *Chase Econometrics; Data Resources Inc.;* et *l'Institute for Policy Analysis,* Université de Toronto.

Comme on peut le voir à la figure 7-10, on prévoit en outre que les taux d'inflation au Canada seront très proches de ceux des États-Unis. L'inflation devrait être en moyenne de près de cinq pour cent dans les deux pays. Avec un dollar canadien flottant, il est possible, en principe, que le Canada et les États-Unis aient des taux d'inflation très différents. Mais les faits n'ont pas confirmé cette théorie parce que la politique monétaire canadienne s'est apparentée à celle des États-Unis.

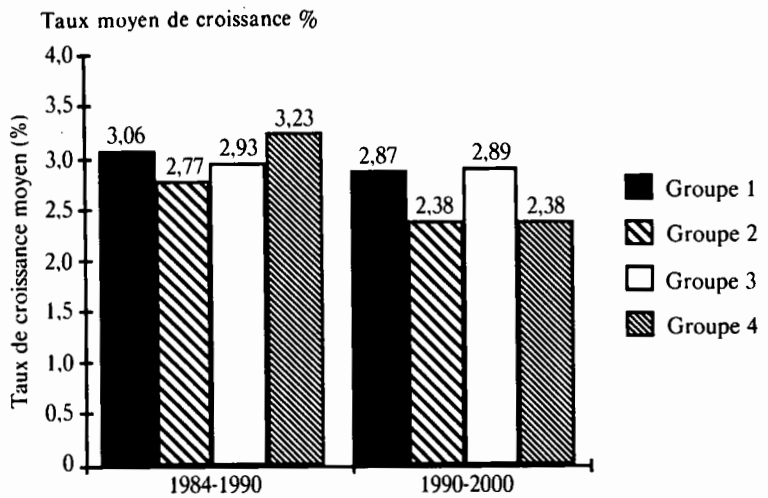
La projection dont il a été question jusqu'ici est une moyenne des quatre projections étudiées par la Commission. La figure 7-11 permet de constater jusqu'à quel point les perceptions, que les quatre groupes ont des perspectives d'une croissance réelle, diffèrent entre elles. Les projections, aussi bien pour la fin des années 1980 que pour la décennie 1990, varient à l'intérieur d'une fourchette de seulement 0,5 point de pourcentage. Comme on peut le voir à la figure 7-12, la fourchette relative à la croissance probable de la population active au Canada est encore plus étroite. Pour la fin des années 1980, les taux moyens de croissance annuelle de la population active prévus par les experts se situent entre 1,4 pour cent et 1,9 pour cent; pour les années 1990, la fourchette va de un pour cent à 1,3 pour cent. Les opinions au sujet de l'évolution du taux de chômage diffèrent cependant davantage, comme le révèle la figure 7-13. Pour la fin des années 1980, la projection la plus basse du taux de chômage moyen situe celui-ci à 8,8 pour cent, la projection la plus haute à 10,3 pour cent, et la moyenne des quatre prévisions est 9,7 pour cent. Pour la décennie 1990, la projection la plus faible est de 6,7 pour cent, la plus haute de 8,8 pour cent, et la moyenne des quatre prévisions est 7,5 pour cent.

FIGURE 7-10 Index des prix à la consommation au Canada et aux États-Unis



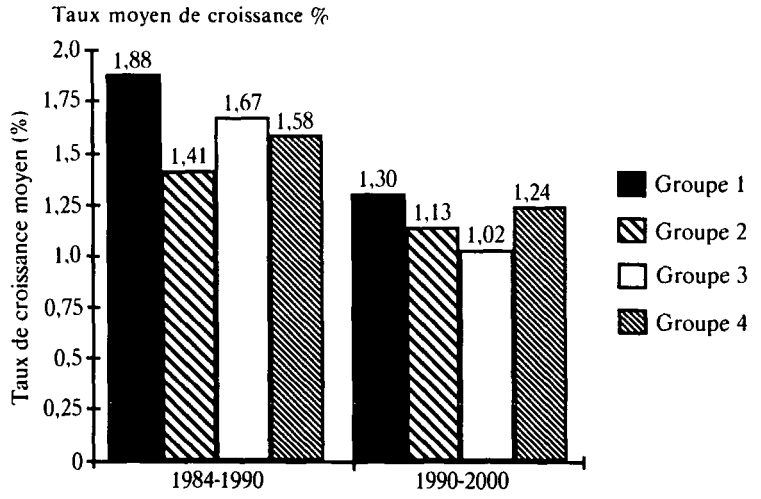
Sources : Chase Econometrics; Data Resources Inc.; et l'*Institute for Policy Analysis,* Université de Toronto.

FIGURE 7-11 Produit national brut réel : les projections de quatre groupes de prévisions



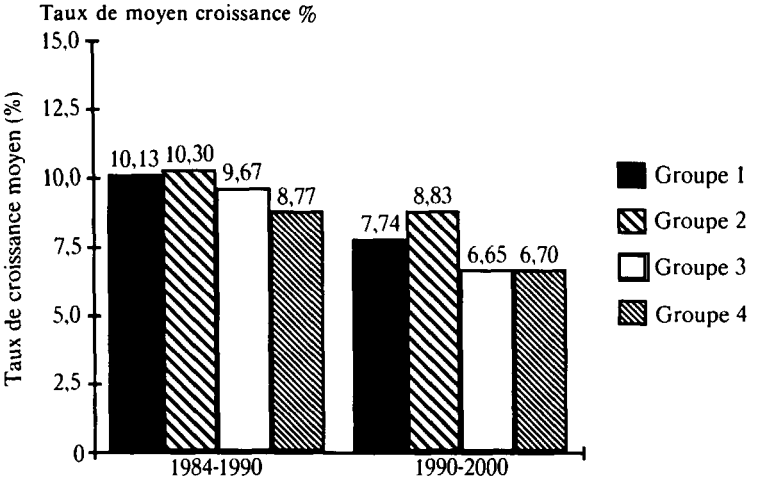
Sources : Chase Econometrics; Data Resources Inc.; et l'*Institute for Policy Analysis,* Université de Toronto.

FIGURE 7-12 Population active : les projections de quatre groupes de prévisions



Sources : Chase Econometrics; Data Resources Inc.; et l'*Institute for Policy Analysis,* Université de Toronto.

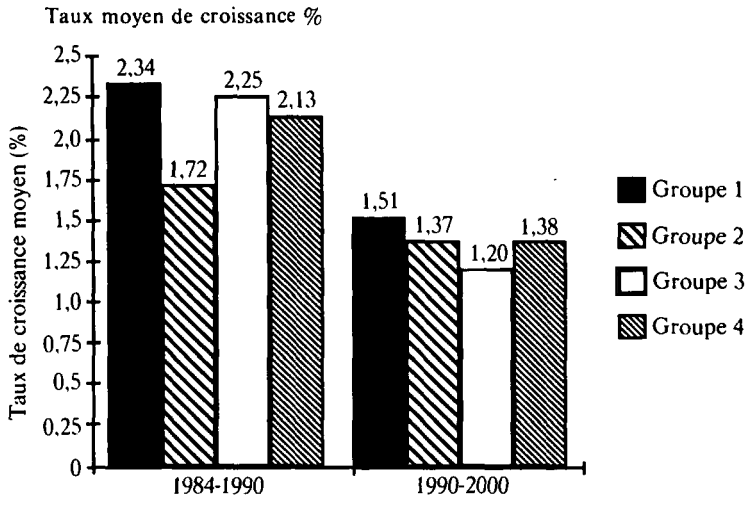
FIGURE 7-13 Taux de chômage : les projections de quatre groupes de prévisions



Sources : Chase Econometrics; Data Resources Inc.; et l'*Institute for Policy Analysis,* Université de Toronto.

La figure 7-14 donne la fourchette des projections concernant la croissance de l'emploi. La projection la plus basse pour ce qui est de la croissance moyenne de l'emploi à la fin des années 1980 est de 1,7 pour cent, la projection la plus haute de 2,3 pour cent, et la prévision moyenne est 2,1 pour cent. Pour les années 1990, la projection basse est 1,2 pour cent, la projection haute 1,5 pour cent, et la projection moyenne 1,4 pour cent.

FIGURE 7-14 Emploi : les projections de quatre groupes de prévisions

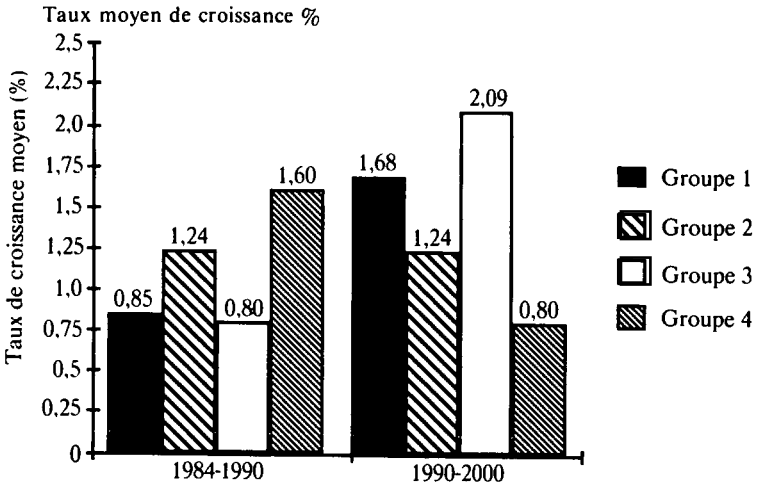


Sources : Chase Econometrics; Data Resources Inc.; et *l'Institute for Policy Analysis,* Université de Toronto.

Il y a moins de convergence au sujet de la croissance de la productivité qu'il n'y en a au sujet de la croissance de la population active et de l'emploi (voir la figure 7-15). Les projections divergent, en partie, à cause de différences d'opinions sur les causes du ralentissement de la productivité après 1973, et sur la portée de ce ralentissement au cours des années à venir. La projection moyenne en ce qui concerne la croissance annuelle moyenne de la productivité à la fin des années 1980 est de 1,1 pour cent; tandis que la projection la plus basse est de 0,8 pour cent, et la plus haute de 1,6 pour cent. Pour la décennie 1990, la prévision moyenne en ce qui concerne la croissance annuelle moyenne de la productivité est de 1,5 pour cent, la prévision la plus basse est de 0,8 pour cent, et la plus haute est de 2,1 pour cent.

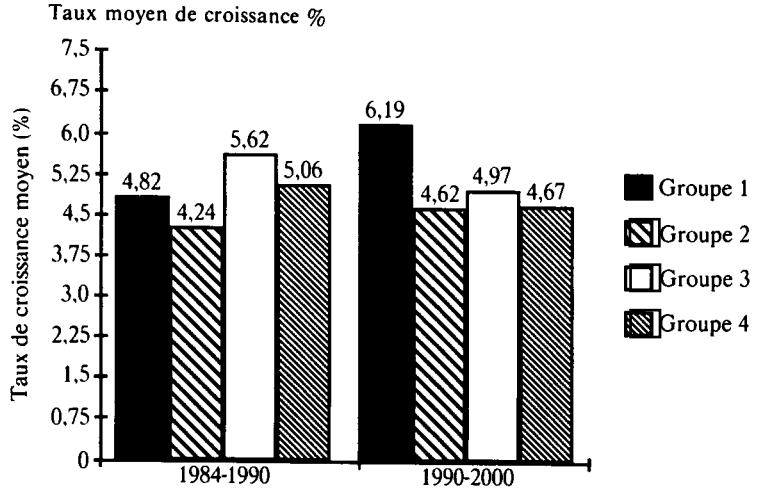
Les experts de la prévision avaient des opinions passablement différentes au sujet des perspectives de l'inflation, mais aucun d'entre eux ne prévoyait un retour à une inflation « dans les deux chiffres » (voir la figure 7-16). Les projections concernant l'inflation annuelle moyenne à la fin des années 1980 varient entre 4,2 pour cent et 5,6 pour cent. Les projections pour les années 1990 varient entre 4,6 pour cent et 6,2 pour cent. Il s'agit d'une fourchette remarquablement étroite pour un phénomène monétaire tel que l'inflation qui, à long terme, pourrait varier considérablement, selon le taux de croissance de la masse monétaire. Cette fourchette reflète les jugements des divers groupes de prévision au sujet de l'évolution probable de la politique monétaire au Canada et aux États-Unis.

FIGURE 7-15 Productivité : les projections de quatre groupes de prévisions



Sources : Chase Econometrics; Data Resources Inc.; et l'*Institute for Policy Analysis,* Université de Toronto.

FIGURE 7-16 Index des prix de la consommation : les projections de quatre groupes de prévisions



Sources : Chase Econometrics; Data Resources Inc.; et l'*Institute for Policy Analysis,* Université de Toronto.

La fourchette que définissent les projections des quatre groupes de prévision donnent une idée de la performance probable de notre économie, abstraction faite d'événements importants ou de changements de comportements qui pourraient toujours survenir sans qu'on ait pu les anticiper. Elle n'est cependant pas représentative de l'ensemble des évolutions possibles. Toute prévision comporte des risques et des incertitudes. Afin d'en tenir compte, les experts de la prévision préparent souvent des scénarios optimistes et pessimistes qui accompagnent leurs projections. Bien que les commissaires n'aient pas adopté cette façon de procéder afin de conserver dans des limites raisonnables le nombre de prévisions examinées, il conviendrait de faire état d'au moins quelques-uns des risques les plus importants.

Un risque important a trait à la possibilité d'une autre flambée des taux d'intérêt. L'avenir des taux d'intérêt dépend de la conduite de la politique monétaire aux États-Unis et de la résolution du problème du déficit américain. Tout resserrement important de la politique monétaire américaine pourrait avoir des effets désastreux sur l'économie globale, compte tenu de l'endettement massif de plusieurs pays en voie de développement et de la vulnérabilité de certaines grandes banques du monde industrialisé. On ne saurait non plus écarter toute possibilité d'autres bouleversements à l'échelle internationale. Le souvenir des chocs énergétiques de 1973–1974 et 1979–1980 devrait nous rendre plus sensible à cette éventualité.

Il y a aussi des risques au plan intérieur. Alors que les projections à long terme se fondent généralement sur des attentes et des hypothèses relatives à l'offre, les experts de la prévision ont exprimé certaines inquiétudes au sujet de la demande, laquelle pourrait ne pas être suffisante pour actualiser l'offre potentielle. On s'inquiète en particulier au sujet des dépenses d'investissement qui pourraient, en réalité, ne pas être aussi fortes que les projections ne l'indiquent en raison d'une capacité excédentaire et de la position financière du secteur des entreprises. On se dit aussi préoccupé par la possibilité que les consommateurs ne soient pas disposés à réduire leur taux d'épargne, ce qui aurait pour effet que les dépenses des consommateurs seraient inférieures au niveau prévu.

Malgré l'expérience des dernières années, on ne doit pas prendre pour acquis que toute incertitude est synonyme de danger. On ne doit pas exclure la possibilité que l'inflation continue de diminuer et que s'instaure une nouvelle période de stabilité internationale des prix. Il se pourrait que les taux d'intérêt réels baissent à l'échelle mondiale et que l'on assiste à une poussée globale des dépenses de consommation et d'investissement, ainsi que des exportations. Cette éventualité aurait l'heureux effet de rétablir beaucoup plus rapidement que prévu une situation relative de plein emploi dans l'économie mondiale, y compris dans l'économie canadienne.

Cet aperçu a mis en relief les grandes lignes des perspectives macro-économiques de l'économie canadienne. Les projections préparées à l'intention de notre Commission comportent aussi des données relatives aux différents secteurs d'activité. Toutes les projections prévoient une croissance relativement faible de la production, des exportations et des prix relatifs des secteurs reliés aux ressources naturelles, sauf ceux de l'énergie et des produits agricoles. Cette faiblesse, qui affectera surtout les secteurs miniers et

forestiers, provient de plusieurs facteurs, y compris une croissance moyenne de la demande mondiale plus lente par rapport à celle de la période d'avant 1974, une dépendance accrue à l'égard de sources d'approvisionnements plus coûteuses au Canada, et une concurrence internationale plus forte, notamment de la part des pays en voie de développement qui sont encore dotés de sources d'approvisionnements abondantes, peu exploitées et à bon marché. Le secteur des ressources fait l'objet d'un examen approfondi dans la Partie IV du Rapport. Celle-ci propose d'ailleurs certaines modifications fondamentales des politiques dans ce domaine afin d'éviter qu'une mauvaise gestion ne vienne aggraver son déclin relatif.

Notes

1. Le taux de fécondité est le nombre de naissances vivantes par femme au cours de la période où elle est apte à avoir des enfants.
2. Le « seuil de remplacement » est légèrement au-dessus de deux naissances vivantes par femme au cours de la période où elle est apte à avoir des enfants parce qu'un peu plus de la moitié des nouveau-nés sont de sexe masculin, et parce que certaines personnes de sexe féminin meurent avant d'atteindre l'âge où elles peuvent avoir des enfants.
3. J. Sargent, « Les perspectives économiques de longue durée au Canada : un colloque » dans *Les perspectives économiques de longue durée au Canada : un colloque*, vol. 23 des études préparées pour la Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1985.
4. *Chase Econometrics*, l'un des quatre groupes de prévisions, prévoit que le taux global de participation passera de 64,7 pour cent en 1984 à 66,9 pour cent en 1990, et à 67,6 pour cent en l'an 2000. Cette projection repose sur une prévision selon laquelle le taux de participation féminine s'élèvera de 53,4 pour cent en 1984 à 57,6 pour cent en 1990, et à 61,2 pour cent en l'an 2000, et que le taux de participation masculine ne s'élèvera que marginalement de 76,5 pour cent en 1984 à 76,7 pour cent en 1990, pour diminuer ensuite à 74,4 pour cent en l'an 2000.

CHAPITRE 8

Croissance économique, investissement, technologie, gestion et esprit d'entreprise

La relation entre l'emploi, la productivité, le progrès technologique et la croissance réelle à long terme *75*
Les arguments théoriques *76*
La preuve historique *79*
Les réserves *83*
L'amélioration accélérée de productivité et chômage *85*
Conclusions *86*
Notes *87*
La formation du capital *88*
Notes *91*
Le progrès technologique *93*
Le progrès technologique en perspective *93*
La nature, l'origine et le rythme du progrès technologique *93*
Le rythme et la structure du changement technique *94*
La diffusion internationale de la technologie *96*
La diffusion de nouvelles technologies au Canada *98*
La diffusion de la technologie et la politique gouvernementale *99*
La génération de nouvelles technologies : dépenses pour la recherche et le développement (R-D) *101*
Notes *112*
Le rôle de l'esprit d'entreprise et celui de la gestion *115*
Les techniques de gestion, qualité et organisation *115*
L'esprit d'entreprise *127*
Encourager l'esprit d'entreprise *132*
Le capital-risque *132*
Les autres formes de financement *136*
La petite entreprise *137*
Notes *139*

CHAPITRE 8

Croissance économique, investissement, technologie, gestion et esprit d'entreprise

Voici le premier des deux chapitres consacrés à l'étude des moyens d'obtenir une augmentation du revenu réel à long terme. Les commissaires se sont principalement penchés sur la manière dont la formation de capital, le progrès technologique, la gestion et l'esprit d'entreprise contribuaient à la croissance économique. En guise d'introduction, nous parlerons du fait que le progrès technologique – ou une distribution plus efficace des ressources entre les différentes activités économiques – peut être source non pas de croissance économique, mais de chômage.

La relation entre l'emploi, la productivité, le progrès technologique et la croissance réelle à long terme

L'amélioration de la productivité est à la base de l'augmentation du revenu réel à long terme, mais de nombreuses thèses présentées à la Commission ont exprimé la crainte qu'une amélioration de la productivité puisse occasionner des pertes d'emplois. Certains pensent que le progrès technologique, comme le développement de robots et autres créations de la « révolution » micro-électronique, est créateur de chômage ou sert de frein à la croissance de l'emploi. En outre, la stimulation de la croissance économique que l'on attend d'une libération des échanges pourrait nécessiter une rationalisation importante de l'industrie, encore une fois aux dépens de l'emploi. La question fondamentale, par conséquent, est de trouver s'il y a compensation entre la croissance de l'emploi et celle de la production, de la productivité et du revenu.

La plupart des économistes pensent qu'il y a peu, ou pas, de compensation de ce genre à long terme (mettons une décennie ou plus). Ils pensent qu'à long terme, la croissance de l'emploi et l'augmentation de la productivité sont extrêmement indépendantes. En d'autres termes, si le progrès technologique ou la rationalisation industrielle produit une amélioration de la productivité,

l'effet net sur l'emploi global est négligeable. En fait, il se produit une augmentation de la production et du revenu réel, mais peu, ou pas, de changements du nombre des emplois (quoique la structure de l'emploi puisse bien changer).

Cette opinion repose sur la conviction que, à long terme, ce sont les facteurs reliés à l'offre de biens et de services qui déterminent le niveau de l'emploi et celui du revenu réel[1]. Les facteurs « basés sur la demande », influencés par la conjoncture cyclique et les politiques de gestion de la demande, tendent à s'annuler ou à perdre de leur importance avec le temps[2]. L'amplitude des variations de l'économie au cours du « cycle des affaires » est normalement beaucoup plus faible que les effets cumulatifs sur la croissance économique de changements basés sur l'offre, si ceux-ci se font sentir pendant une période de dix ans ou plus.

Il est difficile, sinon impossible, de prouver que la crainte des effets adverses du progrès technologique sur l'emploi global n'est pas fondée. On peut cependant évaluer la valeur des arguments logiques et des preuves historiques en faveur de l'opinion des économistes, exposée ci-dessus, sur le lien qui existe entre la productivité, la croissance réelle et l'emploi[3]. Étant donné que beaucoup de gens s'inquiètent de la possibilité d'un lien entre le progrès technologique et le chômage, les sections suivantes explorent les arguments aussi bien théoriques qu'empiriques, relatifs à cette question.

Les arguments théoriques

Dans une économie fermée (sans commerce extérieur), une amélioration de la productivité signifie non seulement une augmentation de l'offre potentielle de produits, mais également une augmentation du revenu réel et, par conséquent, du pouvoir d'achat réel potentiel. La dépense occasionnée par cette augmentation de pouvoir d'achat crée un accroissement de la demande de biens et de services qui doit correspondre approximativement à l'augmentation d'offre résultant de l'amélioration de la productivité. Si l'on considère, plutôt qu'une économie fermée, le cas d'une petite économie ouverte comme celle du Canada, la production supplémentaire rendue possible par l'amélioration de la productivité peut généralement être vendue sur le marché mondial à un prix très peu réduit par rapport à son prix actuel. Dans l'un ou l'autre de ces cas, l'accroissement de la demande égalera, au moins à long terme, l'accroissement de la production dû à l'amélioration de la productivité. Néanmoins, il faut tenir compte de certains problèmes d'ajustement.

Parfois, l'ajustement à l'amélioration de la productivité peut se faire avec un minimum de dérangement dans la structure de l'emploi. Cela tend à se produire lorsque les « nouveaux » processus de production emploient des travailleurs qui doivent avoir les mêmes qualités que celles qu'exigeaient les « anciens » processus, et quand la demande pour le nouveau produit est « élastique par rapport aux prix » (le volume de la demande augmente proportionnellement plus que la réduction des prix). Alors, à mesure que les prix baissent avec l'amélioration de la productivité, les ventes et, par conséquent, la production augmentent plus que proportionnellement. Grâce à cette augmentation résultant de la production, l'emploi dans l'industrie ne

baisse pas nécessairement, mais risque même d'augmenter. Des exemples de ce modèle sont donnés par l'industrie des communications presque tout au long de son histoire et, plus récemment, par l'industrie des ordinateurs. Dans ces exemples, la baisse relative de prix résultant d'innovations qui économisent de la main-d'œuvre (parfois accompagnées d'un accroissement de la demande dû à une hausse du niveau général des revenus réels) a, en général, amené une croissance des ventes tellement grande qu'elle a entraîné une augmentation considérable des emplois.

Toutefois, l'ajustement à une amélioration de la productivité implique souvent à la fois dérangement et réduction des emplois dans certaines industries. Cela se produit lorsque les qualités requises pour les nouveaux procédés de fabrication sont différentes de celles requises pour les anciens, et/ou la demande de produit est relativement « inélastique par rapport aux prix » (l'augmentation en pourcentage du volume demandé est moins importante que la réduction en pourcentage du prix). Cette dernière situation est typique des conditions de la demande pour de nombreux produits agricoles. Il en résulte que l'augmentation de la productivité agricole, qui a commencé au XVIII[e] siècle et qui s'est accélérée rapidement après la Deuxième Guerre mondiale, a amené un déclin dramatique, en termes absolus aussi bien que relatifs, de l'emploi dans l'agriculture[4]. Dans ce secteur, l'amélioration de la productivité a amené une augmentation du revenu réel et de la dépense réelle; cependant, l'objet de cette dépense et, par conséquent, les emplois créés, n'étaient pas dans le secteur agricole, mais dans d'autres industries – quelquefois dans des industries de soutien de l'agriculture comme celle des machines agricoles ou des engrais. Comme les consommateurs, suite à la baisse des prix relatifs, dépensaient une portion plus petite de leur budget en nourriture, ils pouvaient acheter davantage de services et de biens durables de consommation, ce qui occasionna la création de nouveaux emplois dans ces secteurs.

Si l'on n'examine que les statistiques globales d'emploi (ou de chômage) en Amérique du Nord et en Europe occidentale, pour la période qui a suivi la Seconde Guerre mondiale, il est, en fait, difficile de trouver qu'il y a eu des difficultés d'adaptation à la baisse considérable de l'emploi dans l'agriculture. Cela ne veut pas dire que l'adaptation ne fut pas difficile et coûteuse pour de nombreuses personnes et communautés. Au Canada, des centaines de milliers de personnes quittèrent l'agriculture et durent en général déménager; des centaines de communautés diminuèrent de taille et, dans certains cas, devinrent des villes fantômes; et une province, la Saskatchewan, subit de longues périodes de déclin démographique[5]. Néanmoins, les grandes adaptations imposées par ces augmentations énormes de la productivité agricole ne produisirent pas de chômage important dans les régions concernées, ou de longues périodes de chômage pour la plupart de ceux qui étaient obligés de déménager.

L'introduction de technologies nouvelles peut occasionner un déclin de la demande de travailleurs ayant l'expérience des anciens procédés de fabrication, et qui, par conséquent, trouvent difficilement à se recycler dans les industries en croissance nécessitant une formation différente. L'adaptation peut être extrêmement difficile pour ces travailleurs, surtout si le changement

dans la demande se produit rapidement. Dans ce cas, l'adaptation nécessite fréquemment une formation nouvelle – processus souvent assez long – et parfois l'acceptation d'un salaire plus bas, à titre temporaire ou permanent. Ces problèmes sont graves, surtout pour les travailleurs les plus âgés.

Cet exposé simplifié des effets d'une amélioration de la productivité sur l'emploi nous conduit à un certain nombre de conclusions générales. Premièrement, dans la mesure où les améliorations de la productivité occasionnent une perte d'emplois dans un secteur, il existe des mécanismes économiques puissants qui favorisent la création d'un nombre équivalent d'emplois ailleurs. Deuxièmement, l'efficacité de ces mécanismes dépend, en très grande partie, de la sensibilité du système de prix et de salaires aux forces du marché. Des baisses de prix sont nécessaires pour encourager l'achat d'un volume plus important de produits quand la productivité s'améliore et, si la réponse de la demande est faible, cela occasionne une diminution de la dépense globale pour ces articles, si bien qu'il y a transfert de pouvoir d'achat. Ainsi, l'augmentation du salaire moyen réel (qui tend à se produire automatiquement avec une amélioration de la productivité si les prix sont flexibles) est également nécessaire pour permettre une augmentation de la dépense réelle. Des augmentations de salaires relatifs pour certains groupes d'occupations sont nécessaires pour attirer les travailleurs vers des domaines où existent de nouvelles possibilités d'emploi. Il doit se produire des baisses de salaires relatifs (et probablement absolus) dans les groupes d'occupations des industries en déclin, pour amortir la baisse de la demande pour leurs services. Une réduction de salaires relatifs dans des régions où la demande de main-d'œuvre a baissé peut aider à réduire le chômage. En règle générale, ces mécanismes d'adaptation sont moins efficaces si l'ajustement de prix et/ou de salaires nécessaire pour répondre aux forces du marché, ne fonctionne pas. Dans ce cas, une économie dont la productivité s'améliore sera moins sûre de pouvoir maintenir les emplois. Troisièmement, bien que le revenu réel moyen augmente avec une amélioration de la productivité, certaines personnes devront faire face à des adaptations difficiles, qui peuvent impliquer un changement de travail, le début d'une nouvelle occupation, un déménagement dans une nouvelle communauté et/ou une baisse temporaire ou permanente de leur revenu.

La plupart des économistes sont, en général, d'accord avec le modèle selon lequel notre système économique s'ajuste au progrès technologique et aux autres facteurs qui contribuent à l'amélioration de notre productivité. Les Canadiens qui étudient la période d'après-guerre doivent reconnaître que, dans l'ensemble, l'économie s'est extraordinairement bien ajustée aux changements considérables survenus dans sa structure. Cependant, certains – en particulier ceux qui sont déjà, ou risquent de devenir victimes de changements – peuvent ne pas trouver cela convaincant (ou réconfortant). Ils peuvent se demander si le chômage excessif des années 1930 et même le niveau élevé de chômage actuel, non seulement au Canada, mais également en Europe occidentale, sont compatibles avec un « système auto-équilibrant ». Et comment expliquer le taux élevé de chômage actuel dans certaines professions et régions qui semble résulter de changements structurels majeurs dans notre économie? Le progrès technologique actuel est-il d'un ordre de

grandeur différent de ceux que nous avons connus par le passé? Il n'est pas facile de répondre à ces questions qui préoccupent tout le monde.

Il est impossible de prouver que le chômage important des années 1930, ou le chômage actuel, fut causé par le progrès technologique. La plupart de ceux qui étudient ces deux périodes sont d'accord pour dire que le fort accroissement de chômage est dû au fait que la demande globale de biens et de services dans l'économie est très inférieure à la capacité de production de celle-ci. Certaines forces à l'intérieur du système peuvent produire des variations importantes de la demande globale nominale[6]. Il peut se produire un chômage considérable si la politique monétaire ou fiscale ne s'ajuste pas suffisamment pour compenser la baisse de la demande globale. Le même résultat peut se produire si le niveau global des salaires et des prix ne s'ajuste pas suffisamment, afin d'assurer que la demande nominale entraîne une demande réelle suffisante pour la capacité de l'économie à offrir des biens et des services. Par exemple, si la demande nominale augmente à la suite d'un changement de politique fiscale ou monétaire, il n'y a pas accroissement de la demande si les prix et les salaires augmentent dans la même proportion. La politique de stabilité économique à court terme et la gestion de la demande seront étudiées au chapitre 10.

Les données raisonnables de composition du chômage que nous possédons, ne permettent pas de prouver que le chômage structurel causé par le progrès technologique ait jamais représenté un pourcentage important du chômage total dans des régions étendues et pendant de longues périodes. Il a parfois été très important dans des régions plus petites et pour certains groupes de travailleurs (surtout les travailleurs les plus âgés), mais il ne constitue pas un facteur majeur du chômage global à long terme dans ce pays, ou dans d'autres pays industriels comparables.

Ces arguments n'ont peut-être pas convaincu le lecteur sceptique. Est-ce que les mécanismes économiques décrits ci-dessus, en particulier ceux des prix et des salaires, qui, à l'heure actuelle, semblent généralement assez inflexibles et imparfaits, fonctionneront avec assez de souplesse pour fournir des emplois à ceux qui sont déplacés par le progrès technologique et à ceux qui entrent dans la population active? Après tout, il est plus facile d'identifier les emplois que nous avons perdus à la suite de progrès technologiques, ou ceux que nous allons perdre, que les emplois que l'on a créés, ou que l'on va créer grâce au bon fonctionnement de l'économie.

Sur la base du raisonnement développé plus haut, les commissaires pensent que ces mécanismes fonctionnent et qu'ils continueront de fonctionner. Ils fondent également cette présomption sur la preuve historique, qui sera examinée maintenant, que de tels mécanismes ont fonctionné de manière relativement satisfaisante au cours des dernières décennies. Cette preuve est parfaitement convaincante.

La preuve historique

Au Canada, comme dans un certain nombre d'autres pays, l'histoire suggère fortement qu'à long terme, la croissance de l'offre de main-d'œuvre (la population active) est la cause principale de la croissance de l'emploi. Les

tendances sous-jacentes de la productivité sont le facteur déterminant de l'augmentation de salaire réel qui, à son tour, détermine, en bonne partie, la croissance réelle du revenu par habitant. Par contre, la croissance de l'emploi et celle de la productivité sont, à un degré considérable, indépendantes l'une de l'autre (avec quelques importantes réserves discutées ci-dessous).

Examinons l'expérience canadienne depuis 1926 (première année pour laquelle nous disposons de données des comptes nationaux), telle qu'elle apparaît dans le tableau 8-1. Les tendances de la croissance de l'emploi pendant les périodes étudiées sont équivalentes, à quelques dixièmes de pour cent près, à celles de la croissance de la population active. La croissance de la population active est due surtout à des facteurs indépendants comme la population, la structure d'âge et les forces sociales. C'est donc la croissance de la population active qu'il faut considérer comme facteur déterminant de l'emploi, et non l'inverse. Le tableau fournit également la preuve que la croissance de l'emploi et celle de la productivité sont, dans une très large mesure, indépendantes l'une de l'autre à long terme. Entre 1926 et 1946, la productivité a augmenté modérément, alors que la population active et l'emploi connaissaient de faibles niveaux de croissance. Entre 1946 et 1956, la productivité a subi une forte hausse, tandis que la population active et l'emploi ne s'accroissaient que peu. Entre 1956 et 1973, la productivité a augmenté de modérément à rapidement, alors que la population active et l'emploi se développaient considérablement. Après 1973, la productivité est demeurée pratiquement stable, alors que la population active et l'emploi augmentaient rapidement.

TABLEAU 8-1 Tendances à plus long terme de l'emploi et de la productivité au Canada

	Taux de croissance annuels moyens		
Période	**Population active**	**Emploi**	**Productivité**
1926–1946	1,4	1,4	2,1
1946–1956	1,8	1,8	3,5
1956–1966	2,5	2,5	2,1
1966–1973	3,1	2,8	2,5
1973–1981	3,2	2,9	0,1
(1973–1982)[a]	2,9	2,2	−0,1

Source: Statistique Canada, *Revenu national et comptes de dépenses*, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada; différentes années.

a) La période de 1973 à 1982 n'est absolument pas une période cyclique neutre, car 1973 a été une année très forte tandis que 1982 a été une année très faible. Il peut y avoir, par conséquent, sur une simple période de neuf ans, une divergence importante entre le taux de croissance moyen de l'emploi et celui de la population active, ce qui provoque des réactions considérables sur le plan du chômage.

Examinons ensuite l'expérience des économies hautement développées de l'OCDE pendant la période de 1960 à 1982[7]. Le tableau 8-2 contient, sur ces économies, des données de base concernant les changements de population active, d'emploi et de productivité. Le schéma 1 illustre également la relation qui existe entre, d'une part, les changements de population active et d'emploi, et, d'autre part, les changements d'emploi et de productivité. Les données confirment et renforcent les observations que nous avons faites pour le Canada : il existe une forte corrélation à long terme entre la croissance de la population active et celle de l'emploi. Celle-ci, bien qu'il n'y ait pas vraiment de liens notables entre l'évolution de la productivité et celle de l'emploi résulte en fait plus de la tendance d'une croissance rapide de la population active à faire baisser la croissance de productivité, que de l'inverse.

En somme, les statistiques internationales ne suggèrent pas qu'une amélioration rapide de la productivité cause une diminution à long terme de la croissance de l'emploi par rapport à la population active. La demande de main-d'œuvre a tendance à rattraper l'accroissement de la population active, quelle que soit la croissance du taux de productivité. En d'autres termes, la demande de production de biens et de services tend à égaler l'accroissement d'offre potentielle occasionnée par une augmentation de la productivité et/ou de la population active.

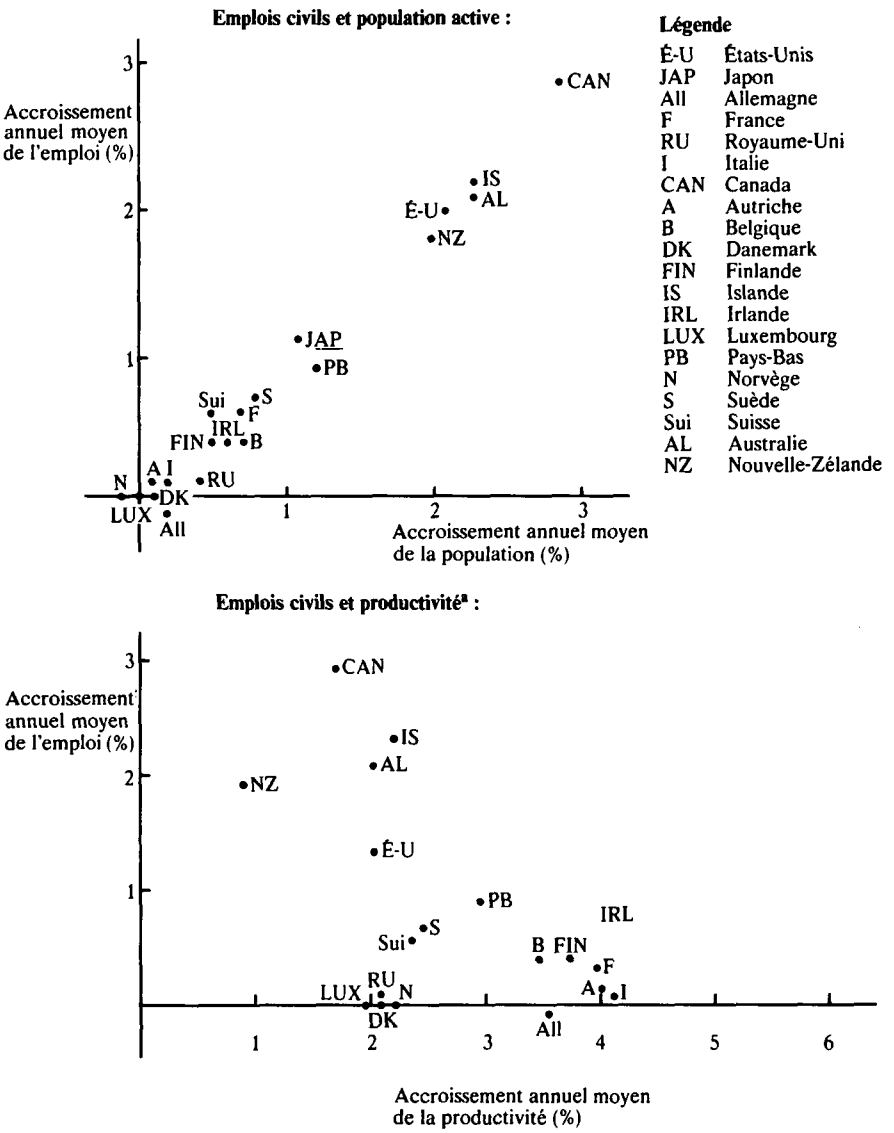
TABLEAU 8-2 Variation annuelle moyenne en pourcentage de la population active, des emplois civils et de la productivité, OCDE, 1960–1982

	Population active	Emplois civils	Productivité[a]
États-Unis	2,1	1,9	1,2
Japon	1,1	1,1	6,2
Allemagne	0,2	−0,2	3,4
France	0,7	0,6	3,8
Royaume-Uni	0,4	0,0	2,2
Italie	0,2	0,1	3,9
Canada	2,8	2,6	1,6
Autriche	0,1	0,0	3,9
Belgique	0,7	0,3	3,4
Finlande	0,6	0,3	3,6
Islande	2,2	2,2	2,1
Irlande	0,6	0,4	3,6
Pays-Bas	1,3	0,8	2,7
Suède	0,8	0,7	2,3
Suisse	0,5	0,5	2,1
Australie	2,3	2,0	1,8
Nouvelle-Zélande	1,9	1,8	0,8
Total OCDE	1,2	1,0	2,8

Source: Organisation de coopération et de développement économiques, *Statistiques historiques 1960–1982*, Paris, OCDE, 1984, tableaux 1–3, 1–7, 3–7.

a) PIB réel par personne employée.

FIGURE 8-1 Taux de croissance annuels moyens : pays développés de l'OCDE, 1960-1981



Source : Organisation de coopération et de développement économiques, *Statistiques historiques 1960-1982,* Paris, OCDE, 1984.

a. PIB réel par personne employée.

Les gouvernements ont aidé à promouvoir cette croissance de l'emploi à court et à moyen termes en adoptant des politiques macro-économiques. Pendant la période d'après la Deuxième Guerre mondiale, la croissance de la demande nominale globale a été beaucoup plus stable que pendant les années précédentes, à la suite, notamment, d'une mise en œuvre concertée de

politiques fiscales et monétaires. Cependant, on ne peut affirmer que la politique de gestion de la demande de certains pays ait été particulièrement adaptée à leur expérience de croissance de la productivité et de l'emploi. Par conséquent, étant donné ces expériences tout à fait différentes en matière de productivité, il est raisonnable d'attribuer aux mécanismes d'ajustement autocorrecteurs, que nous avons décrits plus haut, cet ajustement approximatif à long terme d'augmentation de la productivité et de la main-d'œuvre.

Les réserves

Nous avons soutenu que la croissance de la population active avait tendance à être le facteur « indépendant » ou « moteur » de la création d'emplois. Il nous faut cependant nuancer cette affirmation générale ainsi que l'idée que la croissance de l'emploi est réellement indépendante de la productivité. En effet :

- Il peut se produire une croissance autonome de l'emploi (par exemple, lorsqu'une nouvelle région se développe, ou comme dans le cas du boom pétrolier de l'Alberta) qui occasionne, directement ou indirectement, une augmentation de la population active, en attirant des gens qui auparavant ne participaient pas à la main-d'œuvre et des immigrants;
- Une croissance rapide de la productivité est probablement plus difficile à obtenir quand la population active et l'emploi croissent rapidement, car elle nécessite un taux élevé d'investissement uniquement pour maintenir le montant de capital par employé constant (par opposition à l'investissement en capital nécessaire pour augmenter la productivité); dans ce cas, une proportion plus grande de la population active est inexpérimentée[8]. L'existence d'une relation inverse entre la productivité et la croissance de l'emploi démontre probablement cette idée;
- Alors qu'une croissance rapide de la productivité ne devrait pas, à long terme, ralentir d'une manière significative la croissance de l'emploi, elle perturbe davantage l'économie et nécessite un réajustement plus important. En général, un « chômage frictionnel » plus grand risque de provenir d'une augmentation du roulement de la main-d'œuvre occasionnée par une amélioration de la productivité; l'emploi a de grandes chances de s'accroître en même temps que la population active, mais la marge entre les deux peut s'agrandir. C'est la réserve la plus importante à l'affirmation générale que le progrès technologique ne devrait pas avoir d'effets importants sur l'emploi.

À court terme, les réserves à l'égard des changements de la population active, de l'emploi et de la productivité deviennent encore plus importantes, de même que l'interdépendance entre ces divers facteurs.

- La demande globale varie considérablement (du sommet au creux du cycle commercial) selon les changements de la capacité de production de l'économie. Cette variation se constate généralement sur plusieurs années, mais elle peut être très accentuée au cours d'une année particulière. Ainsi, la croissance de l'emploi peut beaucoup différer de la croissance de la

population active à court terme, et il peut se produire, et il se produit en fait, des variations importantes de l'emploi.

- À court terme, des variations de l'offre d'emploi occasionnent souvent des variations similaires, mais amorties, de participation de la population active. Lorsque les possibilités d'emploi diminuent pendant des périodes de récession ou de croissance ralentie, des travailleurs « découragés » se retirent de la population active et réduisent ainsi les statistiques officielles de chômage en dessous de celles qui existeraient autrement. Inversement, la reprise de la croissance économique attire des personnes qui auparavant ne participaient pas à la population active et réduit ainsi la baisse de chômage officiel, qui aurait autrement dû exister.
- Les fluctuations de la demande tendent à causer des variations dans la même direction de l'emploi et de la productivité (une demande en baisse amène une diminution de l'emploi et de la productivité et vice versa). Cette tendance réduit considérablement à court terme l'indépendance à long terme de l'emploi et de la productivité.
- Dans certaines conditions, la relation entre la productivité et les salaires réels peut disparaître. Si, par exemple, les salaires réels deviennent trop élevés par rapport à la productivité, un ajustement à la baisse des salaires réels peut aider à provoquer une augmentation de l'emploi. Cela occasionne, à court terme, une divergence entre les salaires réels/le revenu et la productivité, et entraîne une relation inverse entre le revenu réel et l'emploi. L'acceptation d'un ajustement vers le bas des salaires réels (mais pas d'une continuation du taux de croissance des salaires réels) amène à une augmentation de l'emploi (mais pas d'une continuation de son taux de croissance).
- À court ou à moyen terme, le rythme des changements technologiques peut avoir des effets sur l'importance de la demande. Le fameux économiste et théoricien des cycles commerciaux, Joseph Schumpeter[9] (1883–1950) a précisé que la croissance de l'innovation technologique ne suivait pas une évolution parfaitement régulière, mais plutôt qu'il se produisait des périodes de bonds d'innovations majeures. En général, l'application de l'innovation nécessite un investissement en machines et équipements nouveaux; le regroupement d'innovations nouvelles prêtes à être appliquées stimule la demande d'investissement. L'investissement, dans des processus nouveaux plus productifs, tend à augmenter la productivité. Ainsi, il peut y avoir de longues périodes (une décennie ou plus) de demande d'investissement, de croissance de l'emploi et de la productivité plus fortes que la moyenne. Des périodes, où l'investissement, la demande globale, l'emploi et la croissance de la productivité sont faibles, risquent de suivre si le stimulant, causé par un bond d'innovation technologique majeure, disparaît et si de nouvelles innovations équivalentes n'ont pas apparu.

Cette théorie suggère que les périodes de progrès technologique et d'amélioration de la productivité plus rapides que la moyenne tendent à produire une croissance de l'emploi plus forte que la moyenne et non plus faible, comme beaucoup de personnes semblent le craindre.

Les commissaires ont souligné plus haut que la plupart des économistes soutiennent qu'à long terme, il n'existe pas, ou peu, de relations entre le

progrès technologique et le niveau de l'emploi, mais il peut exister à moyen terme – comme l'a suggéré Schumpeter – une relation entre le rythme de changement technologique et la croissance de la productivité et de l'emploi. En fait, de telles forces dynamiques peuvent surmonter le mécanisme, noté ci-dessus, selon lequel une croissance rapide de la population active et de l'emploi rendent difficile l'obtention simultanée d'une amélioration rapide de la productivité. Le genre de conditions décrites par Schumpeter pourrait annuler le mécanisme selon lequel une augmentation des rythmes de progrès technologique cause un accroissement du niveau de chômage « frictionnel » qui résulte du processus d'ajustement de l'économie.

L'amélioration accélérée de productivité et chômage

Les commissaires ont déjà affirmé que rien ne prouvait que, depuis la Deuxième Guerre, l'amélioration accélérée de la productivité avait occasionné une diminution à long terme de la croissance de l'emploi. Le progrès technologique n'a pas augmenté le niveau de chômage structurel, ce qui serait normal si une proportion importante de ceux qui ont perdu leur emploi avait des difficultés à trouver un nouvel emploi. Néanmoins, une croissance rapide de la productivité peut élever le niveau de chômage : si la « destruction créative » d'emplois augmente avec l'augmentation de la productivité, l'accroissement de la rotation de la main-d'œuvre peut provoquer une augmentation du chômage structurel.

Pour illustrer le fonctionnement de ce mécanisme, supposons que l'augmentation annuelle de la productivité occasionne une perte d'emplois de trois pour cent de la population active et la création d'un nombre équivalent d'emplois nouveaux, dont la productivité dépasse celle des emplois perdus de 33,3 pour cent. Ce processus augmente la productivité de un pour cent par année. Supposons également que chaque fois qu'un travailleur perd son emploi, il a besoin en moyenne de quatre mois pour en trouver un autre[10]. Cela produit un chômage frictionnel supplémentaire, égal à un pour cent de la population active (trois pour cent des travailleurs en chômage, chacun en moyenne un tiers d'année).

Un ralentissement de la croissance de la productivité réduirait-il le chômage? Nous pourrions en principe décourager la mise en œuvre de changements de productivité qui impliquent des pertes d'emploi. Cela ne serait cependant pas souhaitable parce que le pays sacrifierait un gain cumulatif de revenu réel de un pour cent par an, soit un gain de 28 pour cent sur une période de 25 ans, pour éviter une augmentation de chômage de un pour cent. En outre, ce chômage frictionnel pourrait être réduit par d'autres moyens, par exemple, en facilitant le reclassement des travailleurs déplacés.

Même si l'on décourageait les améliorations de productivité qui créent des déplacements de travailleurs, il est possible que cela n'affecterait pas le niveau de l'emploi. Des mesures destinées à empêcher les entreprises de profiter de gains potentiels de productivité peuvent s'avérer contraires au maintien de l'emploi. Les employeurs peuvent, par exemple, être obligés d'offrir des indemnités de licenciement importantes à tous les employés

renvoyés; il serait difficile de faire une distinction entre les renvois dus à un changement de la productivité et les autres. Les employeurs peuvent riposter contre de telles mesures de diverses manières. Ils peuvent être plus disposés à former leurs employés pour les nouveaux emplois et moins désireux de mettre en œuvre les améliorations de productivité qui occasionnent des déplacements de travailleurs. Engager un nouvel employé implique néanmoins beaucoup plus de risques, y compris celui de ne pas pouvoir introduire des mesures de productivité susceptibles d'occasionner son élimination. Il peut y avoir également des pertes plus importantes si la demande pour le nouveau produit fluctue ou si l'employé ne convient pas à l'emploi. Les employeurs peuvent devenir beaucoup plus sélectifs dans leur recrutement – embauchant uniquement des employés qui peuvent bien accomplir un travail particulier – ou un certain nombre de travaux. Un tel recrutement sélectif tend à augmenter le chômage frictionnel; il augmente le temps nécessaire à trouver un emploi et peut rendre pratiquement inemployables des candidats présentant plus ou moins d'aptitudes, notamment s'il existe un salaire minimum. Ainsi, une telle mesure a de grandes chances de ne pas réduire le chômage, bien qu'elle puisse ralentir la croissance de la productivité et du revenu réel.

Conclusions

Nous pouvons conclure que la théorie économique et l'histoire ne peuvent pas prouver que la croissance et l'emploi s'opposent vraiment à long terme. Cette conclusion est primordiale au reste de l'étude des commissaires dans cette partie et dans la suite du Rapport. Premièrement, étant donné que nous sommes suffisamment convaincus que des améliorations de la productivité ne diminuent pas l'emploi, nous pouvons envisager des mesures visant de telles améliorations en nous basant sur leur propre mérite. Cependant, des mesures pour améliorer la productivité et d'autres facteurs de changement économique peuvent menacer des emplois particuliers, les perspectives d'emploi, ainsi que le revenu d'individus particuliers, et il faut garder cela à l'esprit.

Deuxièmement, la conclusion que des améliorations de la productivité ne font pas augmenter le chômage renforce la conviction des commissaires qu'ils doivent examiner séparément les questions d'efficacité économique (y compris de productivité) et le maintien stable d'un niveau élevé d'emploi et d'un bas niveau d'inflation. Les premières questions font l'objet des chapitres 8 et 9 de cette partie et de plusieurs autres parties de ce Rapport. La dernière question fait l'objet du chapitre 10 de cette partie.

Troisièmement, alors que certains observateurs ont suggéré que la croissance cumulative du chômage structurel causée par le progrès technologique peut nous obliger, en tant que nation, à développer de « nouveaux types d'emplois » (pour donner aux gens « quelque chose à faire ») et/ou des « manières de séparer le travail et le revenu », les observations des commissaires sur la technologie et l'emploi montrent que ce problème ne devrait pas intéresser le Canada dans un futur prévisible.

Notes

1. En mentionnant les effets économiques des facteurs relatifs à l'offre, les commissaires n'ont pas l'intention de se faire les avocats de la Courbe de Laffer, dans la théorie de l'offre, qui prétend qu'une réduction du niveau d'imposition produit une augmentation suffisante de production économique et de revenu fiscal pour compenser la perte initiale de revenu fiscal. Ils suggèrent au contraire que les facteurs qui influencent l'offre potentielle (croissance de la population active, tendances de la productivité), et non les facteurs relatifs à la demande, sont les principaux déterminants des tendances à long terme de variables économiques comme l'emploi et le niveau de revenu réel.
2. La dépression des années 1930 représente une exception importante et la récession des années 1981–1982 peut constituer une exception partielle. À part les fluctuations de la demande, comme celles causées par les facteurs cités dans le texte, la demande réelle tend à croître au même rythme que l'offre réelle à long terme.
3. Une étude de Robert C. Allen « Les répercussions du virage technologique sur l'emploi, sur les salaires et sur la répartition des compétences dans une optique historique » dans *L'adaptation au changement : l'ajustement du marché du travail au Canada*, vol. 18 des études préparées pour la Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1985.
4. Le fait que la demande de nombreux produits agricoles est également relativement inélastique par rapport au revenu (l'augmentation en pourcentage du volume demandé est moins importante que l'augmentation en pourcentage du revenu réel) permet d'expliquer la croissance plutôt lente de la production agricole.
5. La Saskatchewan a subi une diminution absolue de la population pratiquement continue de 1936 à 1946 et de 1968 à 1974.
6. La demande nominale est la dépense globale en dollars courants—aux prix actuels; la demande réelle est la dépense globale en termes réels—en prix constants.
7. La période de 1960 à 1981 est presque une période cyclique neutre. La période de 1960 à 1982 laisse paraître en général de grandes divergences de taux de croissance de la population active et de l'emploi, parce que 1982 a été une année de grave récession dans presque tous les pays étudiés, alors que 1960 a été une année d'activité économique beaucoup plus moyenne.
8. Cependant, certains analystes (par exemple John Cornwall) ont suggéré qu'une croissance relativement élevée de la population active peut augmenter la productivité en facilitant la relocalisation de la population active, à long terme, vers des secteurs ou des régions de croissance potentielle plus élevée. Dans ces conditions, la concentration des nouveaux venus dans des domaines prometteurs peut produire des redistributions importantes sans obliger ou forcer les gens qui ont du travail à changer d'emploi.
9. Voir, par exemple, Joseph A. Schumpeter, *Theory of Economic Development: An Inquiry into Profits, Capital, Credit, Interest and Business Cycles*, New York, Oxford University Press, 1961; et *Business Cycles: A Theoretical, Historical and Statistical Analysis of the Capitalist Approach*, New York, McGraw-Hill, 1939.
10. Les commissaires ne suggèrent pas que ceux qui perdent leur emploi doivent nécessairement obtenir les nouveaux emplois à productivité plus élevée. Avec une hypothèse de trois pour cent de changement dans la composition de l'emploi, il y aurait probablement des transferts beaucoup plus importants entre emplois, mais de nombreux changements n'impliqueraient pas forcément une période de chômage. Voir le chapitre 10 de cette partie pour une étude plus en détail de la nature du chômage.

La formation du capital

L'examen principal de la participation de la main-d'œuvre au rendement économique se trouve à la cinquième partie du Rapport. Dans cette section, les commissaires étudient plus particulièrement la formation du capital et ses questions connexes.

Le rythme de formation du capital n'a pas contribué, d'une manière significative, au ralentissement de l'amélioration de la productivité des années 1973[1], mais on ne sait pas vraiment si une formation accélérée de capital peut aider à rétablir la productivité. Le stock de capital a augmenté en moyenne de 4,5 pour cent par an de 1962 à 1981[2]. Cette croissance reflète le montant d'investissement ou (pour utiliser la terminologie des comptes nationaux) la formation de capital brut fixe.

Le tableau 8-3 fait une comparaison à l'échelle internationale de la formation de capital brut fixe en pourcentage du produit intérieur brut (PIB). La proportion de la production globale consacrée à l'investissement au Canada a été plus élevée qu'aux États-Unis ou dans le Royaume-Uni, beaucoup plus basse qu'au Japon, et comparable au niveau des autres pays importants d'Europe occidentale. Au Japon et dans les quatre plus grands pays d'Europe occidentale, le rapport moyen entre l'investissement et le PIB a modérément baissé après 1973. Ce rapport est demeuré constant aux États-Unis et a augmenté au Canada. Une augmentation du rapport entre l'investissement énergétique et le PIB après 1973 a été le facteur le plus important d'augmentation du rapport global de l'investissement au Canada, mais le rapport entre l'investissement non énergétique et le PIB a aussi légèrement augmenté.

TABLEAU 8-3 Investissement de capitaux, principaux pays de l'OCDE, 1960–1982

Formation brute de capital fixe en pourcentage du produit intérieur brut	Moyennes				
	1960–1967	1968–1973	1974–1979	1960–1982	1980–1982
États-Unis	18,0	18,3	18,3	18,1	17,6
Japon	31,3	34,7	32,0	32,3	31,0
Allemagne	25,2	24,4	20,9	23,4	21,7
France	22,3	23,5	22,7	22,6	21,1
Royaume-Uni	17,5	18,6	18,7	18,0	16,2
Italie	21,7	20,6	20,0	20,7	19,7
Canada	22,1	21,6	22,9	22,3	22,5
Total : ci-dessus	20,3	21,6	21,6	21,0	20,9
Total : OCDE	20,7	21,9	21,8	21,4	21,0

Source : Organisation de coopération et de développement économiques, *Statistiques historiques 1960–1982*, Paris, OCDE, 1984, tableau 6-8.

Beaucoup de personnes pensent que le Canada a besoin de plus de capital par unité de production par employé que la plupart des autres pays, pour les raisons suivantes : notre climat plus froid (qui nécessite un investissement plus grand en construction); notre population moins dense (qui nécessite plus d'investissement en infrastructure de transports); la proportion plus grande de notre production manufacturée par des industries à forte concentration de capital, comme l'agriculture, les mines (y compris le pétrole et le gaz naturel) et la production hydro-électrique; et notre production manufacturière sur une plus petite échelle, qui utilise moins efficacement nos usines et notre matériel. En outre, la croissance rapide de l'emploi nécessite un rapport plus élevé d'investissement, juste pour fournir la même croissance de capital par travailleur que dans les autres pays. La plupart des experts considèrent que la croissance du capital par travailleur constitue un facteur majeur de l'amélioration de la productivité.

Néanmoins, étant donné qu'au Canada l'investissement était plus élevé après 1973 que dans tous les autres pays, à l'exception du Japon, le rendement de notre investissement par rapport aux autres pays semblait bon, du moins avant la récession de 1981–1982. Cependant, il peut nous inquiéter à l'heure actuelle. L'investissement réel au Canada a subi une baisse importante pendant la récession et n'a pas encore commencé à bien reprendre; l'investissement aux États-Unis a, depuis, connu un nouvel essor.

Une nouvelle source d'inquiétude est la détérioration de la situation financière des sociétés au cours de la récession des années 1981–1982. Le tableau 4 donne certains des rapports financiers les plus fréquemment utilisés pour décrire la situation des sociétés industrielles. Le rapport entre les fonds internes et les dépenses en capital montre dans quelle mesure les sociétés disposaient de moins de fonds internes pour financer leurs investissements en 1981 et 1982. La baisse du rapport entre l'actif et l'actif moins les stocks et le passif donne la mesure de l'érosion de la liquidité des sociétés après 1980. L'augmentation du rapport entre l'endettement et les équités montre que les sociétés sont devenues plus vulnérables aux fluctuations des taux d'intérêt. Il y a eu une compression notable des marges bénéficiaires en 1981 et 1982. La situation financière du secteur privé a commencé à s'améliorer en 1983 et l'amélioration a continué en 1984. Cependant, cela a inévitablement occasionné un certain recul de l'investissement. C'est uniquement après que les sociétés auront reconstitué leurs bilans que l'on peut s'attendre à une consolidation de l'investissement. Cependant, dans la mesure où cette reconstitution ne prend pas trop de temps, cette situation ne devrait pas provoquer d'inquiétudes inutiles.

Certains observateurs ont exprimé des doutes sur l'efficacité du système fiscal à stimuler l'investissement. En particulier, on s'inquiète du degré auquel l'inflation a augmenté et modifié le taux d'imposition effectif des sociétés et a ainsi créé un découragement à l'investissement. Des calculs faits par le Conseil économique du Canada semblent suggérer que c'est ce qui s'est produit. D'après ces estimations, le taux d'imposition effectif dans le secteur non financier non agricole s'est élevé de 37,2 pour cent en 1963–1965 à 44,3 pour cent en 1978, et dans le secteur manufacturier de 42,6 pour cent à 47,2 pour cent[3]. D'autres données montrent que le taux d'imposition réel a

TABLEAU 8-4 Quelques ratios financiers des grandes corporations industrielles canadiennes, 1980–1983

	1980	1981	1982	1983
		(ratio)		
Fonds internes/dépenses d'établissement	0,76	0,46	0,41	0,84
Actif disponible/passif	1,60	1,52	1,41	1,43
Actif disponible moins les stocks/passif	0,89	0,83	0,76	0,81
Total dette/avoir	1,26	1,38	1,53	1,42
		(en pourcentage)		
Marge bénéficiaire sur les ventes, avant impôt	9,8	8,1	4,5	6,3
Intérêts	27,4	40,2	65,1	49,6

Source: Canada, Finance Canada, *Revue économique*, avril 1984, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1984, p. 27.

considérablement augmenté pendant la période 1966–1978 et a en fait dépassé le taux nominal statutaire en 1975–1977[4]. Cependant, d'autres économistes ont soulevé des questions sur l'interprétation de ces données; si l'on exclut les sociétés en situation de perte, il n'existe pas de tendance à la hausse du taux d'imposition effectif pour l'ensemble du secteur non primaire ou pour le secteur manufacturier.

Un important facteur annulant les effets de l'inflation sur le taux d'imposition effectif, ou au moins réduisant l'ampleur d'une hausse de ce taux, a été l'introduction d'un certain nombre de modalités fiscales pour les sociétés canadiennes, telles que : un taux de réduction pour l'utilisation de capital de 50 pour cent et une réduction du taux de l'impôt des sociétés pour les entreprises manufacturières et de transformation; un crédit d'impôt d'investissement; et trois pour cent de déduction de stock. Plus généralement, les taux de réduction pour la consommation de capital ont été plus généreux que l'amortissement économique.

Tenant compte de tous ces stimulants, une étude récente a conclu :

> *[...] en dépit de l'absence d'indexation du système fiscal, l'inflation ne semble pas avoir affecté d'une manière significative l'incitation à investir ou le taux d'imposition effectif, sauf dans le cas de l'investissement en stocks. Également, [...] la structure fiscale elle-même n'affecte pas tellement la décision relative à l'investissement marginal, sauf en stocks*[5].

Le montant de stock de capital a continué à augmenter fortement pendant la période de 1973 à 1981 et, par conséquent, n'a pas contribué à la baisse apparente de l'amélioration de la productivité après 1973.

Faudrait-il encourager des taux d'investissement et de formation de capital encore plus élevés que ceux qui existaient avant 1981, (ce qu'on pourrait faire après une reprise totale)? L'analyse économique conventionnelle ne suggère

pas que des augmentations de capital produisent des gains spectaculaires de production. Un calcul qui lie la production à la quantité de travail et les investissements en capital estime qu'une augmentation d'investissement égale à trois pour cent du PNB (une augmentation de l'investissement de plus de 20 pour cent en 1983) accroît simplement le fonds total de capital du pays de un pour cent et la production de 0,3 pour cent, ce qui est relativement faible. Des calculs plus poussés, qui supposent que le progrès technique est incorporé dans le fonds de capital, indiquent également qu'il faut une augmentation très considérable de la dépense d'investissement pour obtenir un accroissement même modéré de la production et de la productivité. Nous ne devons pas penser un instant que des augmentations modestes de l'investissement occasionneront des augmentations énormes de la productivité à court ou à moyen terme.

Une augmentation de l'investissement augmente simplement le niveau de la production et non son taux de croissance dans le temps. Une augmentation de la croissance ne se produit que pendant l'intérim, jusqu'à ce que l'économie atteigne le niveau désiré de production. En outre, pour pouvoir maintenir celui-ci, il faut consacrer une plus grande proportion de la production à l'investissement, car autrement l'économie retourne éventuellement à son rythme de croissance initial.

Cependant, les bénéfices d'une augmentation de l'investissement, bien qu'ils ne soient pas spectaculaires, peuvent avoir de la valeur[6]. On pourrait améliorer le bien-être économique et relever le niveau de vie en augmentant l'investissement, dans la mesure où le rendement avant paiement de l'impôt du capital dépasse le taux de rendement après paiement de l'impôt des économies.

Une recette de politique pour stimuler l'investissement est de réduire l'imposition sur le capital. Une autre est que le gouvernement augmente l'épargne disponible pour financer l'investissement en diminuant son propre déficit. Une partie de la discussion sur les choix de politiques possibles, en particulier aux États-Unis, a examiné la possibilité de financer totalement les régimes de retraite de sécurité sociale ce qui, naturellement, augmente le niveau de l'épargne à cette fin et, probablement, le niveau total d'épargne du pays.

En conclusion, alors que des comparaisons à l'échelle internationale du rendement de l'investissement et un examen du traitement de l'investissement dans le système fiscal canadien actuel ne suggèrent pas tellement qu'il faille augmenter le niveau à long terme de l'investissement, il existe des raisons théoriques pour croire qu'une telle augmentation offrirait des bénéfices nets. Il est possible, cependant, que la préoccupation immédiate principale soit de savoir si l'investissement va reprendre rapidement et suffisamment à partir de son faible niveau cyclique actuel. S'il n'y arrive pas, les gouvernements seront peut-être obligés de le promouvoir davantage.

Notes

1. Voir le chapitre 7.
2. Canada, Finances Canada, Economic Review, avril 1984, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1984, p. 125.

3. Abraham Tarasofsky et H. Bert Waslander, « Inflation-Adjusted Rates of Return and Effective Tax Rates, by Aggregate and Industry Groups » dans *Peering Under the Inflationary Veil*, édité par Patrick Grady, document d'une conférence économique du Conseil économique du Canada portant sur « Inflation-Induced Distortions in Financial Reporting and Taxation », Toronto, les 15 et 16 octobre 1981, p. 26–27.
4. *Ibid.*, p. 28.
5. Robin W. Boadway, Neil Bruce et Jack Mintz, « Taxation, Inflation, and the Effective Marginal Tax Rate on Capital in Canada » dans *Canadian Journal of Economics*, 17 février 1984, p. 78.
6. Aux États-Unis, Martin Feldstein, du *National Bureau of Economic Research*, a été le défenseur principal de cette théorie. Plus récemment, Robin Boadway et Steven Clark, dans une étude pour la Commission, ont défendu le même point de vue pour le Canada. Robin W. Boadway et Steven Clark, « Le budget de l'État, l'accumulation des capitaux et le bien-être de génération en génération », dans *Les politiques fiscale et monétaire*, vol. 21 des études préparées pour la Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1985.

Le progrès technologique

Le progrès technologique en perspective

Le taux de croissance de notre revenu par habitant – mesure de notre richesse nationale – dépend finalement du taux de productivité de la main-d'œuvre et du capital. Le taux de croissance de la productivité dépend dans une large mesure du taux de progrès technologique. Un grand nombre d'auteurs[1] ont essayé de quantifier les diverses sources de progrès technique, mais cette notion décrit toujours une catégorie résiduelle de développements économiques au sujet desquels nous ne savons pas grand chose.

Fondamentalement, le progrès technologique comprend toute innovation qui améliore la manière dont nous faisons les choses. Ainsi, des innovations dans le processus de prise de décision de politiques ou d'améliorations dans l'organisation des entreprises ou de sociétés à but non-lucratif n'ont pas moins le potentiel d'augmenter la fortune que la découverte d'un meilleur carburateur. Nous devons garder à l'esprit que le progrès technologique implique un large processus d'amélioration de produits, de moyens de production, de conception et de gestion et, donc, d'organisation des institutions politiques et du fonctionnement du processus politique.

La plupart des discussions sur le progrès technologique se concentrent sur des améliorations de produits ou de processus et sur les programmes officiels de recherche et de développement. On dénote dans cette tendance la préoccupation, souvent exprimée, que le Canada ne consacre pas assez de ressources à la recherche et au développement. Quelques commentateurs ont dit que nous avions des mécanismes en place pour développer des nouveaux produits et moyens, mais qu'en tant que société, nous avions négligé d'encourager l'activité innovatrice dans le domaine des techniques de la gestion et de l'organisation.

Un observateur prétend que l'innovation politique est nécessaire si l'on veut que l'innovation technologique se poursuive[2]. À son avis, la capacité d'une société à s'adapter à des technologies nouvelles dépend de sa capacité à limiter le pouvoir politique des groupes d'intérêt particulier ou à inciter ces groupes à agir d'une manière qui profite plus au bien public. L'innovation politique n'est pas seulement productive en tant que telle, continue-t-il, mais elle augmente le rendement sur des genres plus conventionnels d'activité innovatrice.

La nature, l'origine et le rythme du progrès technologique

Une discussion de l'évolution de la structure industrielle serait évidemment incomplète sans une analyse des changements de l'ampleur, de la nature et des sources des améliorations technologiques. Malheureusement, le processus de changement technologique ne se prête pas aisément à une telle analyse.

Une façon serait de mesurer le taux de croissance de la productivité totale des facteurs dans diverses industries et d'accepter le résultat comme indiquant le rythme de progrès technique. Bien qu'il y ait eu un avancement considérable dans ce genre de mesures, une telle méthode n'a pas encore révélé beaucoup de détails sur les causes et la nature du progrès technique. Un

certain nombre d'études économétriques ont suggéré que le taux de progrès technique dans un certain nombre d'industries était négatif à la fin des années 1970. Cela ne semble pas vraisemblable – et suggère simplement que notre définition ou notre mesure du progrès technique n'est pas encore très bonne. Une autre méthode consiste à essayer de tirer des conclusions d'expériences réelles dans des cas particuliers. Cela implique une identification « d'innovations majeures » et, par la suite, une inférence de « domaines de force » ou de politiques publiques ou de gestion appropriées à partir de leurs caractéristiques. Cette méthode crée également des problèmes.

Un observateur a soutenu que la moitié, ou peut-être plus, des améliorations observées de productivité totale des facteurs résulte « d'améliorations prosaïques, peu remarquables[3] ». Le changement technique, d'après lui, est généralement la conséquence non pas d'un pas de géant en avant, mais de petits changements continuels – on apprend à l'usage.

Au cours d'une réunion organisée par la Commission et par le *Conference Board du Canada* en 1984, un cadre de la *Dominion Foundaries and Steel Company* (Dofasco) a donné des exemples d'améliorations petites, mais notables, conduisant à des progrès techniques :

> *Nous avons entrepris avec* Nippon Steel *une étude qui a duré environ six mois et au cours de laquelle ils ont envoyé une équipe de 15 personnes dans notre usine. Après avoir étudié toutes nos opérations, ils sont retournés au Japon et ont analysé ce travail. Nous avons envoyé environ 15 personnes là-bas pour travailler avec eux. Ils sont revenus un mois, puis sont repartis.*
>
> *En tous cas, ce qu'ils nous ont dit, c'est qu'on ne peut pas facilement soigner la gestion. C'est une chose sur laquelle il faut continuellement travailler, et ils nous ont montré un certain nombre de choses vraiment fondamentales que nous devions améliorer. Et ce, bien que notre aciérie soit très efficace. Ils ont dit : « Pourquoi mettez-vous une garniture d'un demi-pouce sur ce ressort? » Je ne sais pas. Quelqu'un a commencé à le faire, et nous avons continué. « Et bien, vous n'avez besoin que d'un quart de pouce, et cela vous donnera un certain pourcentage d'amélioration. Pourquoi transportez-vous ce ressort d'ici à là? [...] Le camion élévateur doit le ramasser et vous endommagez le bout. Vos travailleurs savent-ils ce qu'ils font? ».*
>
> (Ben Ciprietti, à la réunion de la Commission royale et du *Conference Board du Canada, Council of Corporate Planning Executives Meeting*, transcription, le 10 mai 1984, p. 58–59.)

Les changements décrits n'impliquaient ni des techniques nouvelles ni des programmes de recherche et de développement, mais ils amélioraient indiscutablement la productivité. Les programmes de recherche et de développement sont importants, mais il ne faut pas s'y adonner exclusivement, en oubliant les autres politiques d'amélioration de la productivité, y compris l'adoption ou l'adaptation de progrès technologiques réalisés ailleurs.

Le rythme et la structure du changement technique

Le rythme du changement technique s'accélère-t-il? Oui, d'après de nombreux observateurs. Par exemple, le récent Groupe de travail sur la

micro-électronique et l'emploi du gouvernement fédéral a conclu, dans son mémoire à la Commission :

Il faut répéter que cette vague de technologie nouvelle diffère radicalement de celle du passé. Les changements technologiques passés ont généralement été utilisés par le public en isolement et en série. À l'heure actuelle, le rythme et la portée des changements technologiques sont tellement grands que les interactions entre les techniques anciennes et les techniques nouvelles ont des implications plus profondes, plus complexes que jamais, du moins depuis la Deuxième Guerre mondiale.

La technologie change maintenant rapidement à l'échelle mondiale. En fait, nous assistons à rien de moins qu'une transformation du système complet de fabrication mondial. La carte géopolitique du monde se redessine sous nos yeux.

(Groupe de travail sur la micro-électronique et l'emploi, mémoire, le 28 novembre 1983, p. 3.)

L'Association des manufacturiers canadiens analyse la situation dans des termes semblables :

Le défi pour le Canada est non seulement de trouver des moyens de dominer la vague actuelle d'innovation technologique, mais, étant donné l'accélération du rythme de changement, nous devons également trouver des moyens de devancer *la vague d'innovations technologiques. Pour y arriver, notre système industriel doit être flexible et doit pouvoir rapidement s'auto-ajuster.*

(L'Association des manufacturiers canadiens, mémoire, le 6 septembre 1983, p. 5.)

Le *Calgary Council for Advanced Technology* a émis la même opinion :

Le temps n'a jamais été aussi critique que depuis l'avènement de la haute technologie. Le produit qui est viable aujourd'hui est littéralement dépassé demain.

(*Calgary Council for Advanced Technology*, transcription, vol. 43, Calgary, le 9 novembre 1983, p. 8833–8834.)

Les participants à la réunion de 1984, organisée par la Commission et par le *Conference Board du Canada*, ont demandé aux membres de la table ronde de planificateurs de sociétés si le rythme de changement technique s'accélérait. La réponse a été qu'il existe des vagues de changement technique, qui affectent les diverses industries à des époques différentes. Le changement est rapide dans certains secteurs, mais ne se produit pas nécessairement sur tous les fronts. Un participant a conclu :

J'aimerais revenir sur le sujet du changement technique et dire qu'on peut trouver certains domaines qui subissent, à l'heure actuelle, un rythme phénoménal de changement. Le domaine micro-électronique : rythme de changement extrêmement rapide. Et la société où je travaille a un projet dans lequel nous mesurons en mois la vie de la technique. Mais si l'on considère le domaine du raffinage pétrolier, je pense que le rythme de changement a été rapide en 1950 pour le processus fondamental [...].

À l'heure actuelle, dans l'industrie pétrolière, le rythme de changement du processus n'est plus particulièrement rapide; en micro-électronique, il est très élevé; le rythme de croissance dans le domaine pharmaceutique et bio-chimique

est très élevé; dans le domaine de la chimie et des matières plastiques, à mon avis, le rythme de croissance était plus élevé pendant les années 1960 que maintenant.

(M. Peter Flynn devant la Commission royale et le *Conference Board du Canada*, à la réunion du Conseil de cadres supérieurs-planification d'entreprise, transcription, le 10 mai 1984, p. 98–99.)

Des tentatives de mesurer l'accélération du rythme de progrès technique, à l'aide de divers indices d'activité d'invention, ont produit des résultats qui ne correspondent pas à la croyance populaire. Après avoir examiné la preuve économétrique, les indices d'activité de brevets, et d'autres mesures d'activité d'invention, un économiste américain a conclu que ces mesures fournissent « la preuve que le rythme d'innovation technologique peut avoir ralenti pendant les années 1970 et au début des années 1980[4]. » Il reconnait que les études disponibles sont un peu dépassées et note des augmentations récentes importantes de dépenses de recherche et de développement aux États-Unis et au Canada. Ainsi, au moins un indice de progrès technique est à la hausse.

La diffusion internationale de la technologie

Quels sont les principaux pays fournisseurs du réservoir mondial de technologies, auquel le Canada et les autres nations s'approvisionnent? Les États-Unis ont été et demeurent la source la plus importante de technologies nouvelles, mais leur apport a diminué ces dernières années. Deux études traitent de ce sujet. Premièrement, une étude de la *National Science Foundation* sur les sources des plus importantes innovations technologiques démontre que la part des États-Unis est passée de 80 pour cent pour la période de 1953 à 1958 à 57 pour cent pour la période de 1965 à 1973[5]. La part du Japon a augmenté de 0 à 10 pour cent. Deuxièmement, un sondage des experts américains de technologie a confirmé que, bien que les États-Unis demeurent les premiers dans la plupart des domaines, les plus grandes inventions technologiques pour la période de 1968 à 1983 ont eu lieu en général au Japon et parfois en Allemagne occidentale[6].

Les statistiques de brevets illustrent graphiquement la baisse de la part des États-Unis et l'augmentation de la part du Japon dans l'activité mondiale d'invention. La part américaine de brevets accordés à leurs « propres nationaux » par sept pays industriels dominants est tombée de 49 pour cent en 1970 à 34 pour cent en 1980, alors que la part du Japon augmentait de 22 pour cent à 42 pour cent. La part de l'Allemagne occidentale a légèrement augmenté, tandis que celle du Canada demeurait constante. Les changements de la répartition mondiale de dépenses de recherche et de développement montrent que les dépenses de recherche et de développement du Japon et de l'Allemagne augmentent plus rapidement que celles des États-Unis.

Il y a eu également des changements dans la façon où les technologies nouvelles sont adoptées internationalement et dans la vitesse à laquelle cela se produit. Les nouvelles technologies pénètrent maintenant dans plus de pays, plus rapidement qu'il y a 25 ans. Il y a maintenant peu ou pas de retard entre la réception d'une technique nouvelle dans un pays industrialisé et sa réception dans des pays moins développés ou nouvellement industrialisés.

TABLEAU 8-5 Trois estimations des années de retard moyen dans la diffusion des nouvelles techniques, 1960–1979

Données de base de l'entreprise multinationale :

	Canada			Europe		
	Intra-muros	à distance	les deux	Intra-muros	à distance	les deux
Retard moyen	6,93	10,0	7,11	10,27	10,86	10,42
Nombre de cas étudiés	115	7	122	340	116	456

Conseil économique du Canada :

	Canada		
	Intra-muros	à distance	les deux
Retard moyen	5,8	8,8	6,94
Nombre de cas étudiés	37	19	56

Mansfield et Romeo (1960–1978) :

	Pays industrialisés d'outre-mer[a]		Pays moins industrialisés
	Intra-muros	Immatriculation/ entreprise en coparticipation	Intra-muros
Retard moyen	5,8	13,1	9,8
Nombre de cas étudiés	27	26	12

Sources: Données de base des entreprises multinationales, données de base du Conseil économique et de E. Mansfield et A. Romeo, « Transfert technologique opéré par les entreprises installées aux États-Unis vers leurs filiales d'outre-mer » dans le *Journal trimestriel de l'Économie*, numéro de décembre 1980, p. 737–750.

a) Y compris le Canada.

Les chercheurs sont maintenant d'accord pour dire que les technologies nouvelles sont transférées à l'étranger plus tôt dans leur cycle de vie et plus fréquemment qu'avant 1970. Un analyste conclut que le cycle du produit – période durant laquelle une invention technologique est exploitée exclusivement à l'intérieur du pays et le moment où il y a transfert de technologie à l'étranger, même s'il y a déjà eu des exportations de produits résultant de cette technologie – a été réduite à presque rien[7].

Un autre analyste donne des preuves de la mesure dans laquelle les technologies nouvelles se répandent autour du monde[8]. Il a calculé les modifications de parts de marché mondial pour les industries de pays choisis, classés par ordre de dépenses de recherche et de développement, entre 1967 et 1981. Cet analyste a trouvé la preuve évidente que les pays nouvellement

industrialisés (PNI), comme Hong-Kong, Singapour, la Corée du Sud, Taiwan et, naturellement, le Japon, ont augmenté leur part relative de marché pour les produits de recherche et de développement intensifs, alors que l'inverse est généralement vrai pour l'Europe occidentale et les États-Unis. On peut en déduire que les PNI se spécialisent dans l'exportation de produits qui comportent beaucoup de dépenses de recherche et de développement (et probablement de technologie nouvelle) et exportent moins de produits comportant peu de recherche et de développement (et par conséquent de technologie plus ancienne). Pour cela, ils doivent acquérir (d'une manière ou d'une autre) les technologies les plus récentes, beaucoup plus tôt qu'ils ne le faisaient auparavant.

Apparemment, le Canada a assimilé les nouvelles technologies tout aussi rapidement que l'ont fait les autres pays industrialisés, bien que les preuves à cet égard soient inégales. Le Conseil économique du Canada a interprété ces preuves comme indiquant la lente diffusion de ces techniques dans le pays[9]. Le tableau 8-5 résume, dans ce sens, les résultats de trois sondages, dont celui du Conseil économique. Ce tableau montre que le transfert, à l'intérieur des multinationales, comporte généralement de nouvelles technologies. L'un des bénéfices qu'apportent les investissements étrangers est l'accès aux développements techniques les plus récents.

La diffusion des nouvelles technologies au Canada

Est-ce que les nouvelles technologies se répandent aussi rapidement dans l'industrie canadienne qu'elles le font dans l'industrie des pays étrangers? La conclusion des principaux investigateurs dans ce domaine est que les nouvelles technologies se répandent plus lentement dans les industries canadiennes que dans les industries des autres pays.

> *Les différents cas étudiés mettent en évidence* que l'adoption des innovations en capitaux incorporés *est plus lente au Canada que dans plusieurs autres pays développés. Dans les cas où ces innovations ont impliqué plus de capitaux que de techniques existantes et nécessité une plus longue durée de vie des produits, la lenteur de cette adoption a reflété l'incidence des droits de douane intérieurs sur les conditions de production de l'usine. L'expérience de l'industrie des tapis montre que les effets anti-compétitifs des tarifs douaniers peuvent retarder l'adoption de nouvelles techniques même quand les modifications nécessitent moins de capitaux d'investissement que pour les techniques existantes*[10].

Les coûts d'acquisition en relation avec l'identification et l'évaluation peuvent décourager les entreprises canadiennes de mettre en pratique de nouvelles technologies, surtout si elles sont petites. Bien qu'une technologie nouvelle nécessite un petit capital à réaliser, les coûts significatifs d'acquisition peuvent retarder son adoption. Les coûts d'acquisition, cependant, tendent à diminuer les heures supplémentaires; par conséquent il est plus courant de rencontrer une diffusion différée qu'une diffusion limitée ou nulle, comme on pourrait s'y attendre avec les indivisibilités de capital.

Les tarifs, les quotas, et autres formes de protectionnisme freinent sérieusement la diffusion technologique. Ce protectionnisme favorise les petits

producteurs qui trouvent les nouvelles technologies non rentables et réduit la « pression concurrentielle » pour diminuer les frais d'exploitation. Certains économistes ont préconisé comme remède une diminution du protectionnisme commercial. De leur point de vue, la libéralisation du commerce conduirait à la spécialisation et à une plus longue période de production. Les producteurs pourraient alors étaler les frais engendrés par les nouvelles technologies sur une production plus étendue; il leur serait plus facile d'adopter les nouvelles technologies et plus onéreux d'en retarder l'adoption[11].

Le Conseil économique du Canada s'est fait l'écho de ce même sujet :

> *Nous avons trouvé qu'en général une nouvelle technologie en provenance de pays étrangers pénètre lentement au Canada. Elle se diffuse lentement aussi d'une entreprise à l'autre et de région en région dans le pays. Par « nouvelle technologie » nous entendons des produits améliorés ainsi que de nouvelles structures organisationnelles et des procédés nouveaux. Bien qu'il y ait certaines exceptions, les études de cas montrent que, souvent, le processus de diffusion d'un changement technique est plus lent à pénétrer et à se répandre au Canada que dans les autres pays industrialisés de l'Occident, et non seulement dans le secteur industriel, mais aussi dans celui des services. On pourrait obtenir des avantages substantiels si le processus de diffusion était accéléré dans tout le Canada. Nous pensons qu'il y a place, dans ce sens, pour l'établissement de politiques adéquates*[12].

Le Conseil économique a attribué le problème, dans les industries de services, à la taille des organisations, au manque de receptivité technologique et, dans les organisations de services du secteur public comme les hôpitaux et les bibliothèques, au manque d'intérêts de gestion.

La diffusion de la technologie et la politique gouvernementale

La politique gouvernementale peut affecter de diverses façons la rapidité avec laquelle sont adoptées de nouvelles technologies. Cette politique, concernant le commerce et les investissements étrangers, exerce une influence fondamentale. La libéralisation du commerce augmenterait la rapidité d'adoption de nouvelles technologies par les firmes canadiennes, tout comme le ferait l'abaissement des barrières qui s'opposent aux investissements étrangers, pour le moins dans les domaines technologiquement orientés. La politique gouvernementale de l'éducation, l'acquisition et la dissémination de l'information exercent aussi une influence sur la diffusion de la technologie. Les universités fournissent la formation en science et en ingénierie nécessaire à une société technologique. Beaucoup pensent qu'il serait nécessaire de donner plus d'importance encore à la science, à l'ingénierie et aux affaires. *Northern Telecom* a fait les recommandations suivantes :

1. *Le système canadien d'éducation doit mettre l'accent sur le développement d'une population instruite, armée des moyens nécessaires pour communiquer dans un monde de plus en plus dépendant de la production et du transfert de l'information;*

2. *priorité absolue doit être donnée à l'établissement de centres de perfectionnement postsecondaires, de classe mondiale, en mathématiques, en sciences informatiques et en sciences générales.*

(*Northern Telecom*, exposé, le 2 novembre 1983, p. 29.)

Les universités peuvent aussi aider au processus de diffusion. À l'Université de Waterloo, par exemple, fonctionnent avec grand succès un Centre canadien d'innovation industrielle et une Place d'innovation qui aident la commercialisation d'inventions et guident les premiers pas d'entreprises canadiennes dans les technologies de pointe.

L'acquisition et la dissémination de l'information ont aussi fait l'objet d'un certain nombre d'initiatives nouvelles au cours des dernières années. Le Conseil national de recherches Canada (CNRC) a combiné, en 1981, son Programme d'aide à la recherche industrielle (PARI) et son service d'information technique et a commencé à étendre la combinaison de ces deux programmes. En 1984, le nombre de conseillers en technologie industrielle s'élevait à 121, dont 74 travaillaient pour des instituts de recherche provinciaux ou autres, sous contrat avec le CNRC[13]. Au cours de l'année financière 1983–1984, ces programmes combinés ont appuyé 2 540 projets et ont traité plus de 37 000 demandes d'information formulées par l'industrie. Dans ce même temps, le gouvernement fédéral a annoncé une série de centres technologiques, alors que le gouvernement de l'Ontario en établissait six, avec un budget totalisant plus de 100 millions de dollars, réparti sur cinq ans, pour informer les petites entreprises sur les techniques actuellement disponibles[14].

Les représentants de l'Association des manufacturiers canadiens ont déclaré, devant le Comité sénatorial sur les finances nationales, que les associations commerciales et industrielles disséminent les derniers développements en matière de technologie industrielle. En fait, les commentaires du Comité sénatorial sont les suivants :

> *Devant ces témoignages, le Comité s'inquiète de la prolifération au Canada des centres technologiques* financés par les gouvernements fédéral ou provinciaux et qui ne répondent peut-être pas aux besoins qui ont été déterminés. *Il recommande que le gouvernement fédéral examine, de toute urgence, sa politique d'appui aux centres technologiques, en tenant compte des initiatives des gouvernements provinciaux dans ce secteur pour s'assurer que les centres qu'il finance répondent clairement aux besoins existants ou éventuels de l'industrie*[15].

Plusieurs secteurs ont suggéré une expansion du gouvernement dans le domaine de l'information sur le plan international. Le Comité sénatorial a recommandé que le gouvernement évalue les activités des conseillers scientifiques canadiens dans six missions à l'étranger concernant les renseignements techniques[16]. Le Conseil scientifique du Canada a recommandé, en 1984, l'augmentation d'un appui financier pour ce réseau de conseillers[17]. Selon une autre source autorisée, les courtiers en technologie, les organismes de recherche sous contrat, et les comités d'experts pour la technologie à long terme auprès du gouvernement, ont énormément aidé les autres pays dans l'acquisition de technologies. Ces facteurs font défaut au Canada et le gouvernement devrait favoriser leur création[18].

La génération de nouvelles technologies : dépenses pour la recherche et le développement (R-D)

Toute analyse de la technologie aboutit, tôt ou tard, à l'adéquation des divers composants de l'effort national en matière de R-D. Les membres des commissions ont essayé de mettre cette question dans sa vraie perspective en faisant remarquer que l'innovation implique des développements politiques et sociaux. Une grande partie de l'innovation technologique est l'accumulation de petits changements qui proviennent d'une constante amélioration dans le rendement du produit et dans les méthodes de production, basées sur l'expérience plutôt que sur une recherche et un développement officiels.

Cependant, les dépenses en R-D n'en sont pas moins importantes et nous devons veiller à ce qu'elles soient bien fondées et efficaces dans leurs résultats. On mesure l'ampleur de l'effort national en R-D par le rapport entre le montant des dépenses brutes en recherche et développement (DBRD) et le produit national brut (PNB). Le tableau 8-6 illustre ce rapport. Ainsi qu'il l'indique, ce rapport qui était de l'ordre de 0,96 pour cent en 1976 n'a cessé depuis d'augmenter de façon régulière. Il pourrait atteindre 1,5 pour cent en 1985, objectif révisé que le gouvernement s'était fixé en 1981. Le tableau 6 montre aussi quelle a été la récente expérience des États-Unis en ce domaine. Le rapport DBRD/PNB a atteint, aux États-Unis son point le plus bas en 1977–1978 et, depuis, a augmenté régulièrement. Le Canada et les États-Unis ont donc eu la même expérience à ce sujet. La plus grande partie du déclin dans le rapport DBRD/PNB aux États-Unis, au cours des années 1970, a été le résultat d'une diminution de la recherche spatiale qui est tombée de 0,6 pour cent du PNB en 1965 à 0,2 pour cent en 1977. Comme le fait voir le tableau, aux États-Unis, les dépenses en R-D, en dehors de celles pour la défense, n'ont diminué que légèrement au début des années 1970.

Actuellement, le rapport canadien entre les dépenses en R-D qui n'intéressent pas la défense et le PNB représente 73 pour cent environ du rapport américain entre les dépenses en R-D, en dehors de la défense et de l'espace, et le PNB. Quelle comparaison y a-t-il entre l'effort canadien en R-D et celui d'autres pays? Le tableau 7 montre l'effort fait pour la R-D dans des pays choisis de l'OCDE. L'ampleur de celui-ci varie considérablement d'une année à l'autre. Sauf pour le Japon dont les chiffres augmentent clairement entre 1971 et 1981, l'intensité de l'effort des autres pays ne montre pas une tendance bien déterminée. L'effort canadien est manifestement le plus bas parmi ceux des pays cités. D'autres comparaisons montrent que l'ampleur de l'effort industriel canadien en R-D est supérieur à celui de la Norvège, du Danemark et de l'Italie; d'autres données placent le Canada avant l'Australie. Les États-Unis ne sont pas les seuls à consacrer une importante partie de leurs efforts en R-D à la défense. La France consacre environ un tiers de ses dépenses en R-D à la défense et à la recherche spatiale et l'Angleterre un quart.

Pour ceux qui cherchent des signes encourageants pour le Canada dans le rapport DBRD/PNB, on peut faire remarquer que le rapport canadien augmente (bien qu'il n'aille pas de pair avec la croissance du Japon, par exemple), que le Canada se situe au-dessus de petits pays au revenu élevé en

TABLEAU 8-6 Dépenses brutes en recherche et développement en pourcentage du produit national brut aux États-Unis et au Canada, 1965–1983

Année	Canada	Canada (Défense non comprise[a])	Total États-Unis	États-Unis (Défense et espace non compris)
1965	1,20	1,06	2,9	1,3
1966	1,22	1,12	2,9	1,4
1967	1,29	1,19	2,9	1,5
1968	1,25	1,17	2,8	1,5
1969	1,26	1,18	2,7	1,5
1970	1,24	1,17	2,6	1,5
1971	1,22	1,16	2,5	1,5
1972	1,13	1,08	2,4	1,4
1973	1,04	0,99	2,3	1,4
1974	1,02	0,97	2,3	1,5
1975	1,02	0,98	2,3	1,5
1976	0,96	0,92	2,3	1,5
1977	0,98	0,94	2,2	1,5
1978	1,02	0,98	2,2	1,5
1979	1,03	0,99	2,3	1,6
1980	1,09	1,06	2,4	1,7
1981	1,17	1,13	2,5	1,7
1982[b]	1,34	1,31	2,6	1,8
1983[b]	1,36	1,32	2,7	1,8

Sources: Statistique Canada, *Dépenses en R-D au Canada 1963–1983*, Ottawa, Statistique Canada, Centre de Statistiques des sciences, 1983, p. 6; et *Dépenses du gouvernement fédéral pour les activités des sciences naturelles 1963–1964 à 1983–1984*, Ottawa, Statistique Canada, Centre de Statistiques des sciences, 1983, tableau 17; et données de la *U.S. National Science Foundation.*

a) Dépenses totales moins les dépenses du ministère de la Défense nationale;

b) données préliminaires.

intensité de l'effort industriel dans la recherche et le développement, et que l'effort canadien dans ce sens fait meilleure figure par rapport à d'autres pays comme les États-Unis, l'Angleterre et la France, lorsqu'on exclut la défense et l'espace. Pourtant, le fait demeure que l'effort canadien n'est pas aussi grand que celui d'autres pays, tels que la Suède, la Suisse et la Hollande. Que devons-nous faire à ce sujet, si tant est que nous fassions quelque chose?

Devrions-nous avoir un objectif national pour les dépenses en R-D en relation avec le PNB? Le gouvernement fédéral avait établi, en 1978, comme but pour le rapport DBRD/PNB une valeur de 1,5 pour cent à atteindre en

TABLEAU 8-7 Dépenses brutes en recherche et développement (DBRD) en pourcentage du produit intérieur brut (PIB) dans certains pays de l'OCDE

Pays	1971	1973	1975	(%) 1977	1979	1981
Canada	1,37	1,16	1,14	1,08	1,11	1,22
France	1,91	1,78	1,80	1,76	1,81	1,97
Allemagne	2,20	2,10	2,24	2,15	2,40	2,49
Japon	1,90	1,97	2,01	1,98	2,10	2,38
Pays-Bas	2,07	1,91	2,02	1,89	1,88	1,88
Suède	1,46	1,67	1,80	1,84	1,86	2,23
Suisse	2,33	2,25	2,40	2,29	2,40	–
États-Unis	–	2,43	2,39	2,35	2,37	2,52

Source: Statistique Canada, *Recueil de statistiques historiques*, préparé pour la Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada, Ottawa, Statistique Canada, 1985, tableau 16-6.

1983. En 1981 la réalisation de cet objectif a été reportée à 1985. Comme nous l'avons déjà signalé, il semble que ce sera chose faite.

De récents commentaires, y compris ceux du Conseil économique du Canada, de la Commission Wright d'études sur les politiques fédérales et les programmes pour le développement de la technologie[19], et ceux du Comité Doody[20], ont averti que le principal mérite qu'a l'établissement d'un objectif pour la valeur du rapport DBRD/PNB est de sensibiliser le public à l'importance de la recherche et du développement. C'est un moyen pour motiver et concentrer le débat. Ce n'est pas une fin en soi ni un instrument utile de planification. Les trois études citées ci-dessus ont conclu que ce n'est pas à la valeur du rapport DBRD/PNB que nous devrions attacher une grande importance, mais plutôt à sa qualité et à son efficacité. Au sujet du rapport DBRD/PNB canadien relativement bas, la commission Wright d'études conclut :

> *Ce n'est pas là, nécessairement, un sujet d'inquiétude. L'efficacité avec laquelle nous employons les fonds consacrés à la R-D, dans le contexte de nos situations particulières, est plus importante que de savoir combien nous dépensons. Même si, demain, on doublait les dépenses pour la recherche et le développement, l'influence économique de cette augmentation serait minime. Augmenter les dépenses pour la R-D est sans objet à moins que ces dépenses soient faites dans un milieu qui se sent obligé d'être compétitif. C'est un tel milieu concurrentiel qui crée un besoin d'innover, ce qui exige encore plus de recherche. Ce modèle d'auto stimulation est le signe évident d'une vigoureuse croissance économique*[21].

Le Comité sénatorial a remarqué que le rapport DBRD/PNB idéal pour n'importe quel pays dépend de sa structure industrielle, de sa recherche en relation avec sa défense, de l'ampleur de son marché, de sa capacité d'accès

aux résultats obtenus en d'autres lieux par la recherche et le développement et de son habileté à tirer profit de ces résultats :

> *Le gouvernement doit continuer à se préoccuper des investissements dans la technologie de pointe, non seulement du point de vue quantitatif mais, ce qui importe davantage, du point de vue qualitatif*[22].

De l'opinion de ces observateurs, opinion partagée par les commissaires, une volonté de faire concurrence et d'affronter celle des autres. Nous devons atteindre ces objectifs. Certains pensent qu'une telle prise de position implique beaucoup plus de recherche et de développement et un plus grand appui gouvernemental. Pour d'autres, une plus grande orientation vers le commerce aura pour conséquence une recherche et un développement plus pertinents ou plus étendus. Cependant, tous s'accordent pour dire qu'il est essentiel de vouloir faire face à la concurrence internationale.

Si nous ne devons pas établir un budget national des dépenses, tout au moins comme instrument de planification, que pouvons-nous faire? On peut, comme alternative, envisager d'évaluer les mérites de divers types de R-D en regard des investissements nécessaires. Pour un certain analyste, plus que la quantité, c'est la qualité et la composition de la R-D qui sont importantes :

> *Cela implique, en retour, que ce ne serait plus le niveau de R-D qui devrait être au centre de la discussion, mais plutôt le nombre de projets de R-D qu'une industrie quelconque tend à créer. Ceci a pour conséquence d'attirer notre attention sur les effets stimulants des politiques et des structures institutionnelles et sur l'accès à l'information, sur son caractère confidentiel et sur sa diffusion. Dans la pratique, certains projets de R-D sont insuffisamment financés alors que, pour d'autres, ce financement est excessif; cette situation exige autre chose qu'une simple subvention pour R-D*[23].

Essayer de déterminer les mérites des divers types de R-D est chose difficile. Cela comporte, si possible, une évaluation des bénéfices sociaux apportés dans le passé par la recherche et le développement industriels, ce qui demande de distinguer entre les bénéfices privés et les bénéfices sociaux, c'est-à-dire entre les bénéfices de R-D que retire la nation dans son ensemble et ceux qu'en retire une entreprise ou une industrie quelconque.

Commençons par examiner la recherche et le développement effectués par le gouvernement. Ceci représente actuellement environ 29 pour cent de toute la recherche et le développement entrepris au Canada. Cette proportion est considérablement moins élevée que celle des années 1960 et celle du début des années 1970, périodes pendant lesquelles le gouvernement avait entrepris, ou financé, plus du tiers de tous les R-D canadiens. Une comparaison de chiffres canadiens les plus récents avec ceux des pays de l'OCDE pour 1977 fait ressortir que, proportionnellement, le gouvernement canadien entreprend beaucoup plus de R-D que ne le font les gouvernements des États-unis, d'Allemagne, de la Suisse, du Japon et de la Belgique.

Le déclin de la participation gouvernementale dans la R-D est largement dû à ce que les dépenses en R-D du secteur des affaires ont augmenté plus rapidement que celles du gouvernement. La tentative faite par le gouverne-

ment de confier, sous contrat, la R-D à des entreprises privées n'a pas modifié sensiblement la participation gouvernementale. Le ministère fédéral de l'Agriculture absorbe 20 pour cent de l'effort gouvernemental en R-D et le Conseil national de recherches en absorbe 20 pour cent également. Énergie atomique Canada, Environnement Canada, Pêches et Océans, Défense nationale et Énergie, Mines et Ressources en absorbent, approximativement, à nouveau dix pour cent chacun[24].

Dans son étude faite en 1983, l'Institut professionnel de la fonction publique Canada a inclus les réalisations gouvernementales suivantes en matière de recherche[25] :

- Canola *rapeseed* : dépenses en recherche et développement, 12 millions de dollars; valeur annuelle de la récolte, 600 millions de dollars;
- Blé de printemps : frais de R-D pour un blé de printemps dur, rouge, résistant à la rouille, 450 000 dollars; valeur des pertes évitées, 200 millions de dollars;
- Maïs hybride : frais de R-D, 32 millions de dollars; valeur de l'augmentation du rendement, 2,6 milliards de dollars (en regard de la période allant de 1959 à 1978);
- Développement de jeunes plants pour le reboisement, dans des conteneurs styroblock, permettant une économie de millions de dollars en salaires;
- Développement de systèmes avertisseurs d'incendie de forêt qui ont permis d'économiser des millions de dollars annuellement par la suppression d'incendies et des dégâts onéreux qui en découlent;
- Les recherches en matière de pêches qui ont eu pour résultat une augmentation de 80 pour cent en valeur de la pêche au saumon coho en Colombie-Britannique et la création d'une nouvelle entreprise de pêche pour le crabe des neiges sur les côtes du Nouveau-Brunswick; valeur annuelle, 40 millions de dollars;
- Technologie de la télédétection;
- Développement d'un procédé efficace d'hydrocraquage pour les pétroles lourds qui sera employé à Lloydminster et à Cold Lake ainsi que pour le traitement des sables bitumineux d'Athabasca;
- Un système de brûleur à mazout des chaudières de ménage qui économise 20 pour cent du combustible;
- Le système de fusée CRV-7;
- Avancements dans le traitement des dérivés de la pâte à papier;
- Télidon, un système vidéo de technologie de pointe pour faciliter l'accès par ordinateur aux diverses banques de données.

Cette liste donne l'essentiel de ce que l'Institut professionnel a voulu montrer : c'est-à-dire que la recherche gouvernementale a eu pour résultat de substantiels bénéfices, en particulier dans le secteur de l'environnement et celui des ressources.

Il existe d'autres preuves de nature plus systématique. Les études entreprises aux États-Unis font ressortir la haute rentabilité de la recherche en agriculture. Deux études canadiennes sont aussi parvenues aux mêmes conclusions. Les chercheurs de l'Université de la Saskatchewan[26] qui ont

travaillé à l'amélioration des variétés de colza importées originellement d'Argentine et de Pologne, ont trouvé que le rendement de ces semences avait augmenté de 101 pour cent annuellement[27].

Naturellement, le taux de rendement des projets menés à bonne fin ne représente pas le total des bénéfices apportés par la recherche. Les preuves existantes laissent penser, cependant, que la recherche en agriculture, a été, pour le Canada, un bon investissement. Le Conseil des sciences du Canada[28] a laissé entendre que des investissements plus importants en recherche forestière apporteraient aussi des bénéfices relativement élevés.

Une grande partie de la recherche gouvernementale, au cours des vingt-cinq dernières années, a eu pour objet la puissance nucléaire, plus précisément le réacteur CANDU. Une étude récente estime que les frais de R-D dans ce secteur s'élèvent à sept milliards de dollars[29]. Une autre étude, qui a appliqué une autre méthode d'appréciation des frais a conclu :

> *Évidemment, jusqu'à présent le projet CANDU* a été un échec commercial qui a coûté aux Canadiens entre 16 et 18 milliards de dollars (1981)[30].

D'autres calculs faits sur les coûts et bénéfices concernant le réacteur canadien sont plus favorables. Bien que les économies apportées par l'usage du CANDU soient controversées, (comparées à celles apportées par l'utilisation du charbon ou du réacteur américain ralenti à l'eau légère) les calculs effectués pour la Commission laissent croire qu'on peut raisonnablement penser, en ce qui concerne les coûts du réacteur, ceux du combustible et le montant des pertes, que l'avantage net du CANDU peut être suffisant pour couvrir les frais occasionnés par la R-D dont il a fait l'objet.

Quoi qu'il en soit du passé, le groupe de travail Wright est convaincu que, tels qu'ils sont administrés actuellement, les laboratoires du gouvernement n'apporteront pas la contribution que leurs ressources permettent d'espérer.

Les laboratoires fédéraux sont fiers, à juste titre, d'une longue tradition d'excellence et d'innovations. Nous craignons, cependant, que ces traditions ne soient sapées par une atmosphère d'inefficacité et par une gestion de style excessivement bureaucratique[31].

Comme remède à cet état de chose, le groupe de travail suggère de faire un plus grand usage d'évaluations faites par des experts et de donner la recherche à faire à des entreprises privées placées sous contrat. Les laboratoires du gouvernement ont besoin d'une meilleure gestion, non de subventions supplémentaires.

La recherche et le développement effectués dans les universités canadiennes ont coûté au total un milliard de dollars en 1983, ce qui représente 20 pour cent environ de toutes les dépenses en R-D faites au Canada. Ceci est en-dessous du niveau de 1970 par six points de pourcentage à cause d'une croissance constante en recherche et développement dans le secteur industriel. Le Canada effectue davantage de R-D dans les universités que ne le font les États-Unis, (8,6 pour cent) mais il s'aligne sur les pays de l'OCDE.

Le groupe de travail Wright a avancé l'argument selon lequel les universités ont une fonction qui dépasse la recherche fondamentale, en tant que chaînon indispensable dans la chaîne d'innovations. Certaines universités

ont pris l'initiative dans ce domaine et, plus particulièrement, l'Université de Waterloo, qui décrit comme suit certaines de ses activités :

L'Université a créé l'Institut de recherches de Waterloo pour coordonner les recherches et aider l'industrie à adapter ses besoins à la compétence que possède la faculté. Les recherches parrainées par les industriels à Waterloo dépassent, au total, celles effectuées dans n'importe quelle autre université canadienne. La recherche sous contrat a augmenté, cette année, de 57 pour cent par rapport à l'année passée.

Waterloo a fait œuvre de pionnier dans la conception de l'« informatique souple » en créant, au cours des dernières années 1960, l'ordinateur fortran rapide WATFOR de réputation mondiale; l'Université a continué dans ce sens et sa dernière entreprise dans ce domaine a été l'accord Waterloo – IBM pour la vente du MICRONET, un système éducatif de gestion de réseau par ordinateur (24 octobre 1983). L'année passée, Waterloo a vendu plus de logiciels que le MIT.

(*Massachussets Institute of Technology* et l'Université de Stanford réunis.)

Cette année, la recherche a été particulièrement honorée par le prix récemment accordé au groupe de recherche sur les Circuits intégrés à très grande échelle (CITGE). Ce prix du Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie du Canada, Octroi des subventions thématiques (1,6 million de dollars pour trois ans) est le plus important qui ait jamais été accordé.

C'est l'Université de Waterloo qui, la première, a conçu ce qui, aujourd'hui, est devenu le Centre canadien de l'innovation industrielle / Waterloo. Ce centre a pour but de transformer les idées innovatrices en produits commerciaux ou en services.

(Université de Waterloo, transcription, le 2 novembre 1983, p. 3 de l'introduction.)

Le groupe de travail et ceux qui ont participé au séminaire de ce groupe sur les technologies naissantes, ont jugé que le Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie du Canada (CRSNGC) et le Conseil de recherches médicales du Canada (CRM) font du bon travail. Ils ont recommandé que la R-D finance non seulement les frais directs de projets particuliers, mais aussi les frais associés à l'établissement et à l'entretien des installations et des services pertinents; en d'autres termes, que le financement soit total. Bien que ceci ne comporte pas obligatoirement une augmentation du financement total de la R-D dans les universités, le résultat final serait une orientation plus spécialisée des universités dans la recherche, chose que beaucoup croient nécessaire au Canada.

Certains observateurs ont remarqué que le monde des affaires, au Canada, n'apporte guère son appui à la recherche universitaire. On a suggéré, pour stimuler cet appui, que les contributions faites par les entreprises à la R-D dans les universités soient exonérées d'impôt. Étant donné les bénéfices substantiels probables qu'engendrerait ce genre de recherche sur le plan national, la firme qui prendrait avantage de cette disposition semblerait être candidate à un traitement fiscal favorisé.

Au Canada, la contribution industrielle à la R-D s'est élevée, en 1984, à 2,7 milliards de dollars environ, soit plus de 55 pour cent du total des dépenses en R-D faites au pays. Cette somme représente une augmentation supérieure à 14 points de pourcentage au-dessus du niveau des années 1960.

Les dépenses, dans ce sens, du monde des affaires ont augmenté plus rapidement que celles du gouvernement. La recherche dans le monde des affaires, au Canada, est inférieure à celle qui est faite aux États-Unis, en Suisse, en Allemagne de l'Ouest, au Japon et en France, mais est supérieure à ce qui se fait en Hollande, en Norvège, en Finlande et en Australie.

Les caractéristiques essentielles de l'effort fait par l'industrie canadienne en R-D, en 1982, sont les suivantes :

- 1 296 firmes se sont engagées dans des activités déterminées en R-D; 379 de ces firmes étaient sous contrôle étranger.
- 231 entreprises ont dépensé plus d'un million de dollars en R-D.
- La contribution des entreprises purement canadiennes s'est élevée à 57 pour cent des dépenses en R-D dans l'industrie; les entreprises sous contrôle étranger ont contribué aux 43 pour cent restants.
- 71 pour cent du financement de R-D dans l'industrie ont été fournis par les entreprises et quelque 13 pour cent (les exonérations d'impôt exclues) ont été fournis par le gouvernement fédéral ou par les gouvernements provinciaux.
- Le rapport moyen entre la R-D et le chiffre de ventes a été de 1,2 pour cent, soit une augmentation de 50 pour cent sur le chiffre de 1975. Ce rapport a augmenté aussi bien pour les firmes sous contrôle étranger que pour celles purement canadiennes. En tant que groupe, les firmes purement canadiennes tendent à dépenser davantage en R-D relativement aux ventes, que ne le font les firmes sous contrôle étranger.
- Le rapport R-D/ventes a été le plus élevé dans les industries aéronautiques, celles de l'équipement en communications et dans les services d'ingénierie. L'industrie de l'équipement en communications compte pour 28 pour cent environ en R-D industrielle, 12 pour cent vont aux puits pétroliers et aux produits du pétrole et 10 pour cent aux avions et aux pièces de rechange[32].

L'appui direct du gouvernement à la R-D a lieu actuellement sous la forme de subventions, de contrats ou de concessions fiscales. Les programmes qui ont reçu les subventions les plus élevées en 1983–1984 sont le Programme de productivité de l'industrie du matériel de défense (PPIMD) avec 169,2 millions de dollars, le Programme de développement industriel et régional (PDIR) avec 102,7 millions de dollars et le Programme d'aide à la recherche industrielle (PARI) avec 48 millions de dollars. Les contrats en R-D du gouvernement ont totalisé 268 millions de dollars en 1983. Les concessions fiscales prennent à présent la forme d'une annulation à 100 pour cent des dépenses en capital pour la R-D; d'un crédit fiscal de 20 pour cent (ce qui réduit les coûts de base pour l'allocation de dépenses en capital); et une disposition concernant les déductions et les crédits non utilisés (crédit fiscal pour la recherche scientifique (CFRS), que le gouvernement a sensiblement diminué[33].

Le tableau 8-8 indique quelle a été l'aide à la R-D apportée par les primes fiscales en vigueur entre 1978 et 1982. Ces primes consistaient en un crédit fiscal (imposable) de 10 pour cent et en une allocation égale à 50 pour cent de l'augmentation des dépenses en R-D pour la période en cours, basés sur une moyenne de trois ans. Ainsi qu'on l'a vu, ces primes ont atteint la somme approximative de 178 millions de dollars en 1981 (en impôts non perçus) et l'on s'attend à ce que cette somme atteigne 203 millions de dollars en 1982.

TABLEAU 8-8 Encouragements d'ordre fiscal pour la recherche et le développement et leurs coûts

(en millions de dollars)

Année	Crédit demandé	Taux de crédit effectif[a]	Valeur après impôt[b]	Allocations	Épargne fiscale réalisée	Épargne totale
1978	28	4,8	13,4	50	21,0	34,4
1979	58	7,5	27,8	128	53,8	81,6
1980	80	7,9	38,4	188	79,0	117,4
1981	125	8,5	60,0	282	118,4	178,4
1982	142,3[c]	8,5	68,2	322	135,2	203,4[c]

Sources: Statistique Canada, *Statistiques sur la recherche et le développement industriels, 1982*, catalogue n° 88-202, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1984, tableau 2-1; et Annexe III, tableau 23.

a) Crédits demandés ÷ dépenses en recherche et développement des requérants;
b) en supposant que les bénéficiaires soient imposés à 42 pour cent;
c) estimations faites par le personnel de la Commission.

Les tableaux 8-9 et 8-10 donnent les renseignements supplémentaires concernant l'aide gouvernementale à la R-D.

TABLEAU 8-9 Versements effectués par le gouvernement fédéral à l'industrie canadienne pour la R-D[a]

Exercice financier	Contrats	Contributions	Associations	Total
1977–1978	85,9	100,4	1,2	187,6
1978–1979	101,0	76,3	1,5	178,8
1979–1980	99,1	103,4	1,5	204,0
1980–1981	100,2	113,7	1,6	215,5
1981–1982	126,8	153,5	1,9	282,2
1982–1983	165,1	197,3	2,2	364,6
1983–1984	190,2	268,2	3,1	461,5

Source: Statistique Canada, *Les dépenses du gouvernement fédéral pour les activités des sciences naturelles de 1963–1964 à 1983–1984*, Ottawa, Statistique Canada, Centre de Statistiques des sciences, 1983, p. 33.

a) R-D en sciences naturelles.

TABLEAU 8-10 Subventions pour la R-D, 1978–1982

Année	Épargne fiscale	Subventions et contrats	Subventions et contrats après impôt[a]	Subventions totales	Subventions ÷ R-D accomplie dans le secteur des affaires
1978	34,4	178,8	123,7	157,6	15,7
1979	81,6	204,0	150,2	231,8	18,2
1980	117,4	215,5	156,4	273,8	17,5
1981	178,4	282,2	202,4	380,8	19,0
1982	203,4[b]	364,4	322,0	525,4	20,4

Source: Statistique Canada, *Statistiques sur la recherche et le développement industriels, 1982*, catalogue n° 88-202, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1984.

a) On suppose que les subventions sont imposées à 42 pour cent;
b) estimations du personnel de la Commission.

Lorsqu'on compare les diverses formes d'aide apportée à la R-D, dans le temps, et dans tout le pays, il importe de remarquer que les contrats en R-D ne comportent pas, généralement, le même niveau d'aide à l'industrie, selon qu'il s'agit d'une subvention ou d'une mesure fiscale. Le gouvernement canadien se réserve l'exclusivité de *toutes* les technologies développées sous contrat fédéral; l'entrepreneur a généralement le statut de concessionnaire non-exclusif de toute technologie qu'il désire employer. Naturellement, la technologie développée avec l'aide d'une subvention ou d'une mesure fiscale demeure la propriété exclusive de la firme concernée.

La comparaison du niveau d'aide dépend, sur le plan international, de l'importance que nous accordons au travail en R-D accompli sous contrat avec les gouvernements. C'est-à-dire que, si nous considérons un contrat comme l'équivalent, dollar pour dollar, d'une subvention ou d'un crédit fiscal, l'aide alors apportée à la R-D aux États-Unis, en Angleterre, en France, en Allemagne de l'Ouest et en Suède, est plus élevée qu'elle ne l'est au Canada. Par contre, si ce contrat n'est pas une subvention à 100 pour cent, l'aide canadienne se rapproche beaucoup du niveau d'aide pratiqué dans les pays cités.

Si nous voulons évaluer les mérites de la R-D dans l'industrie, il faut d'abord nous demander non seulement si l'aide canadienne est comparable à celle des autres pays, mais aussi ce que cette aide devrait être idéalement. Il s'agit ici de ce qu'on appelle les considérations d'extériorité, c'est-à-dire jusqu'à quel point les bénéfices apportés à la société par la R-D dépassent ceux qu'en retire la firme qui s'y engage.

Le Conseil économique du Canada a conclu que les dépenses canadiennes en R-D étaient insuffisantes et qu'il était nécessaire qu'elles augmentent tant dans le secteur public que dans le secteur privé[34]. Le Conseil n'a pas indiqué si ces dépenses supplémentaires devaient s'appliquer à la R-D dans l'industrie ou dans d'autres secteurs. Le Comité sénatorial s'est prononcé contre une augmentation de l'exonération d'impôt comme moyen d'encouragement et n'a

suggéré aucun changement concernant les contrats ou les subventions. Le groupe de travail Wright a recommandé que soient examinés à nouveau tous les programmes de subvention et que ceux qui ne reçoivent pas l'aval des clients soient graduellement éliminés. Il a aussi recommandé qu'une plus grande partie de la R-D gouvernementale soit effectuée sous contrat sans qu'en soit augmentée la totalité. Il a conclu que l'encouragement par exonération d'impôt était généreux et que tout changement devait s'effectuer dans le sens d'une définition élargie de la R-D.

Une étude faite pour la Commission sur la stratégie industrielle[35] soutient que les bénéfices apportés à la société par la R-D sont beaucoup plus importants qu'on ne le croit en général, et préconise, au Canada, un financement de la R-D beaucoup plus généreux. Non seulement la R-D a pour résultat des innovations qui apportent à la société des bénéfices bien supérieurs au montant des compensations versées à l'innovateur, (effet de surplus), mais les personnes qui travaillent à la fabrication du nouveau produit acquièrent des connaissances qui leur permettront d'avoir un meilleur salaire. D'après cette étude, ces salaires plus élevés sont un bénéfice supplémentaire apporté par la R-D.

> *Les bénéfices sociaux apportés par la R-D industrielle, dans l'hypothèse d'une économie fermée, sont considérés comme passablement élevés, atteignant souvent 30 à 50 pour cent. Ces estimations ne tiennent pas compte, d'autre part, des bénéfices qu'apporterait la R-D à la main-d'œuvre du pays, si ceci était le moyen de maintenir une ouverture technologique. Dans le contexte d'une économie ouverte, si l'idée fondamentale sur laquelle reposent les théories d'ouverture technologique est correcte, les bénéfices sociaux de la R-D qui permettent le maintien de cette ouverture pourraient être bien supérieurs aux estimations conventionnelles*[36].

Cette étude est favorable à l'appui de la R-D par divers moyens : impôt, subvention, emprunt garanti, politiques d'équipement[37]. Cet appui devrait être beaucoup plus important qu'il ne l'est actuellement. On avance l'argument selon lequel le 1,5 pour cent du PNB envisagé pour les dépenses en R-D au Canada est un chiffre insuffisant.

> *Si l'on veut que le Canada ait sa part d'industries technologiquement progressives, il faudra y consacrer des ressources qui se rapprochent des dépenses que la plupart des pays industrialisés font dans ce secteur. En 1977, ces dépenses ont été sensiblement égales à 5 ou 6 pour cent*[38].

Cette conclusion laisse entrevoir la possibilité d'un financement plus important.

En résumé, en ce qui concerne le financement de la R-D par le gouvernement fédéral, l'opinion générale est que ce dernier ne devrait pas augmenter ses activités en R-D, mais qu'il pourrait, dans certains cas, confier la R-D à des entrepreneurs privés. D'autre part, il conviendrait au secteur des affaires d'appuyer davantage la R-D dans les universités; à cette fin, l'encouragement par le moyen d'exonération d'impôt est chose normale. Une aide plus importante de la part du gouvernement fédéral aux universités engagées dans la R-D devrait prendre la forme de subventions.

Il n'y a pas une telle conformité d'opinion sur l'appui apporté à la R-D industrielle. Si le Crédit fiscal pour la recherche scientifique était demeuré en vigueur, le système canadien aurait été très généreux à tous égards. En fait, la générosité relative du système se résume à l'appui accordé aux travaux de R-D, que le gouvernement donne à effectuer sous contrat.

Quoi qu'il en soit, les résultats de l'étude faite par la Commission sur la stratégie industrielle penchent en faveur d'un appui financier *beaucoup plus généreux*. Les arguments avancés méritent qu'on s'y arrête, mais ne demandent pas une réaction immédiate. Cependant, le gouvernement fédéral devrait reformuler le Crédit fiscal pour la recherche scientifique. On pourrait rembourser une partie des dépenses occasionnées par la R-D aux entreprises dont le revenu imposable est insuffisant pour profiter du crédit fiscal – une forme négative d'impôt sur le revenu. Il est préférable de faire confiance à un système fiscal plutôt qu'à un système de subventions, qui a tendance à être encombrant et qui peut fausser les données du marché quant aux dépenses en R-D susceptibles d'apporter les meilleurs bénéfices.

Notes

1. Edward Denison est le plus connu. Consulter *The Sources of Economic Growth in the United States and the Alternatives Before Us*, New York, Committee for Economic Development, 1962.
2. Mancur Olson, *The Rise and Decline of Nations: Economic Growth, Stagflation, and Social Rigidities*, New Haven, Yale University Press, 1982.
3. Nathan Rosenberg, *Inside the Black Box: Technology and Economics*, London, Cambridge University Press, 1982, p. 62–70.
4. Edwin Mansfield, « Le virage technologique et la diffusion internationale des nouvelles technologies : un tour d'horizon » dans *L'industrie canadienne et le virage technologique*, vol. 3 des études préparées pour la Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1985.
5. National Science Foundation, *Science Indicators, 1974*, Washington D.C., U.S. Government Printing Office, 1975.
6. Edwin Mansfield, *International Technology Gaps and the Intelligence-Gathering Activities of Firms*, Pittsburgh, University of Pennsylvania, 1984.
7. Raymond Vernon, *Storm over the Multinationals: The Real Issues*, Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1977.
8. Bruce R. Scott, « American Competitiveness: Concepts, Performance and Implications », présentation à la *Harvard Business School* au cours du 75e colloque anniversaire portant sur l'*United States Competitiveness in the World Economy*, 1984.
9. Conseil économique du Canada, *Les enjeux du progrès : innovations, commerce et croissance*, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1983, p. 59.
10. D.J. Daly et S. Globerman, *Tariff and Science Policies: Applications of a Model of Nationalism*, Toronto, University of Toronto Press, pour le Conseil économique de l'Ontario, 1976, p. 97–98.
11. *Ibid.*, p. 95.
12. Conseil économique du Canada, *Les enjeux du progrès : innovations, commerce et croissance*, p. 72.

13. Conseil national de recherches, *Rapport annuel, 1983–1984*, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1984, p. 12–21.
14. L'Ontario conserve les centres de technologie à Ottawa (micro-électronique), Peterborough (robotique), conception et fabrication assistées par ordinateur Cambridge (CAD/CAM), Sudbury (ressources de machines), Chatham (machines agricoles et conditionnement des aliments), et Saint-Catharines (pièces détachées d'automobiles).
15. Canada, Sénat, Rapport du comité sénatorial permanent des finances nationales, *L'appui du gouvernement fédéral à l'avancement de la technologie : un survol*, Ottawa, Approvisionnement et Services Canada, 1984 p. 44 (accentué dans la version originale).
16. *Ibid.*, p. 34.
17. Conseil des sciences Canada, Déclaration du Conseil : *Les conseillers scientifiques canadiens*, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1984.
18. Z.P. Zeman, « Towards Technology Acquisition Policy: Six National Approaches », étude préparée pour le compte de la Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada, Toronto, 1984.
19. Canada, Ministère d'État pour les sciences et la technologie, *Rapport du groupe de travail sur les politiques et programmes fédéraux de développement technologique*, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1984 (Douglas Wright, président).
20. Canada, Sénat, Rapport du comité sénatorial permanent des finances nationales (C. William Doody, président).
21. Rapport du groupe de travail sur les politiques et programmes fédéraux de développement technologique, p. 4.
22. Comité sénatorial permanent des finances nationales : « L'appui du gouvernement fédéral à l'avancement de la technologie », p. 4.
23. Richard Nelson et Richard N. Langlois, « Industrial Innovation Policy: Lessons from American History » dans *Science* n° 219, le 18 février 1983, p. 815.
24. Statistique Canada, *Indicateurs de l'activité scientifique au Canada 1983*, catalogue n° 88–202, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1983, p. 23.
25. L'Institut professionnel de la fonction publique du Canada, *Recherche-développement intramuros dans la fonction publique : problèmes et remèdes*, document d'étude, Ottawa, l'Institut, 1983, p. 4–6.
26. J.G. Nagy et W.H. Furtan, « The Socio-economic Costs and Returns from Rapeseed Breeding in Canada », Saskatoon, University of Saskatchewan, Department of Agricultural Economics, 1977.
27. Une autre étude reconnue est celle de B.E. Prentice et G.L. Brinkman, *The Value of Agricultural Research in Ontario*, Guelph, University of Guelph, Ontario Agricultural College, 1982.
28. Conseil des sciences du Canada, *La forêt canadienne en danger*, Ottawa, le Conseil des sciences, 1983.
29. Kristian S. Palda, *Industrial Innovation: Its Place in the Public Policy Agenda*, Vancouver, Fraser Institute, 1984, p. 108.
30. George Lerner, « AECL – An Evaluation of a Crown Corporation as a Strategist in an Entrepreneurial, Global Scale Industry », ouvrage présenté au *Research Conference on Government Enterprises*, parrainé par le Conseil économique du Canada, tenu à l'Université de Toronto, les 21 et 22 novembre 1984, p. 7.
31. Rapport du groupe de travail sur les politiques et programmes fédéraux de développement technologique, p. 27 (accentué dans la version originale).

32. Statistique Canada, Statistiques sur la recherche et le développement industriels, 1982 (avec des prévisions pour 1984), catalogue nº 88–202, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1984, p. 26.
33. L'Association canadienne d'études fiscales, *The National Finances, 1983–1984*, Toronto, L'association canadienne d'études fiscale, 1984, p. 243.
34. Le Conseil économique du Canada, *Les enjeux du progrès : innovations, commerce et croissance*, p. 96.
35. Richard G. Harris, « Le commerce, la politique industrielle et la concurrence internationale » dans *Le commerce, la politique industrielle et la concurrence internationale*, vol. 13 des études préparées pour la Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1985.
36. *Ibid.*
37. *Ibid.*
38. *Ibid.*

Le rôle de l'esprit d'entreprise et celui de la gestion

Le développement et la croissance de notre économie dépendent de nos ressources humaines, naturelles et en capital, ainsi que de la technologie qui en fait usage. Il y a aussi cependant deux autres facteurs critiques dont dépend notre bien-être économique : la réunion de tous ces éléments pour former une entreprise productive, ce qui est l'essence même d'une entreprise, ainsi que le processus constant de l'organisation et de la gestion efficaces de chacun de ces éléments.

L'idée que se fait le public, en général, des entrepreneurs est celle de quelques individus innovateurs qui osent prendre des risques dans le but de faire des bénéfices; ils sont, le plus souvent, associés à de petites ou moyennes entreprises plutôt qu'à des firmes importantes. Bien que l'individualité soit évidente surtout dans les petites entreprises, l'esprit qui a présidé à leur création est aussi le facteur critique qui a permis l'expansion de nombreuses sociétés actuelles. Pour le bon fonctionnement de ces grandes entreprises, un système efficace de gestion est essentiel. Dans la plupart des cas, cette gestion est assurée par une équipe de professionnels qui s'occupe de toutes les activités de l'entreprise, depuis la production jusqu'à la publicité, la commercialisation et la distribution.

Pour que ces grandes sociétés survivent et prospèrent, il faut, cependant, que leurs gestionnaires professionnels possèdent un esprit d'entreprise qui peut se manifester de bien des façons, par exemple par le développement de nouvelles méthodes de commercialisation, ou l'absorption d'une autre entreprise comme moyen d'augmenter l'efficacité de la firme.

Bien qu'il y ait certaines différences dans la conception, il est parfois difficile, dans la pratique, de distinguer clairement entre l'esprit d'entreprise et la gestion, en particulier lorsque le premier se manifeste par un processus constant de changements et d'innovations dans des entreprises existantes par rapport au lancement de nouvelles entreprises. Bien que les membres de la Commission suggèrent que l'on s'occupe en premier lieu de la gestion, et ensuite de l'esprit d'entreprise, il semble qu'un certain chevauchement soit inévitable.

Les techniques de gestion, qualité et organisation

La Fédération canadienne des doyens de la gestion et des études administratives a souligné le rôle critique de la gestion dans le développement de l'économie nationale.

> *Il faut concevoir la gestion elle-même comme une ressource nationale, comme le sont les ressources techniques, naturelles, financières, en main-d'œuvre, etc., car la gestion est à la fois le catalyseur et l'élément qui mobilise, organise et agglutine ces ressources.*
>
> *La concurrence internationale, qui se fait sentir aussi bien sur les marchés nationaux que sur les marchés étrangers, exige que notre gestion soit de classe*

mondiale si nous voulons parvenir à une économie saine et atteindre les buts sociaux que nous nous sommes fixés. Assurer la disponibilité de tels talents devrait faire partie des priorités absolues de la nation.

(Fédération canadienne des doyens de la gestion et des études administratives, transcription, le 30 novembre 1983, p. 1.)

Les techniques, la qualité et l'organisation de la gestion, au Canada, soulèvent plusieurs questions. Comment la qualité générale de la gestion canadienne peut-elle être évaluée en fonction des normes internationales? L'approche canadienne est-elle très différente de celle des autres pays? Comment se compare la qualité des gestionnaires canadiens relativement aux normes internationales? Ont-ils une formation équivalente ou une formation de la même qualité que celle que possèdent leurs homologues étrangers? Possèdent-ils la même expérience dans des fonctions essentielles de gestion que celle de leurs homologues étrangers?

C'est aux États-Unis qu'ont pris naissance et se sont développées les conceptions et les pratiques qui ont permis la gestion efficace de vastes entreprises. Les méthodes canadiennes de gestion sont semblables à celles qui sont appliquées aux États-Unis mais, sous certains aspects importants, elles sont peut-être moins efficaces. On a beaucoup discuté, dernièrement, pour savoir si les États-Unis, où s'établissaient autrefois les normes que le monde adoptait, n'avaient pas pris un certain retard. Cette Commission a inclus dans sa recherche l'examen du débat sur les idées et les pratiques américaines de gestion[1]; il peut être utile de souligner quelques-unes des questions soulevées chez nos voisins du sud. L'un des principaux critiques de l'organisation économique américaine prétend que l'économie de ce pays s'est lentement détériorée depuis la fin des années 1960[2]. Ceci est la conséquence d'un désordre politique et du fait que les entreprises américaines n'ont pas réussi à sortir du système de production massive, dont elles ont été les pionniers, pour adopter une forme plus compétitive de production et d'organisation.

Une organisation rigide de gestion centralisée n'est plus appropriée dans une Amérique à présent rattachée à une économie mondiale intégrée. On peut reproduire ce modèle d'organisation n'importe où au monde, y compris dans des régions où la main-d'œuvre et les matières premières sont moins onéreuses et où naissent de nouveaux marchés. En conséquence, l'économie américaine et celle de tous les pays industrialisés ont subi, depuis 1970, de profonds changements dans leur structure, à mesure que leurs industries de production en masse, qui étaient à la base de leur économie depuis un demi-siècle, c'est-à-dire l'acier, les textiles, l'automobile, le caoutchouc, les chantiers navals et l'industrie des produits mondiaux, sont devenues moins compétitives sur les marchés mondiaux. Le seul moyen, par lequel les pays industrialisés pourront augmenter le niveau de vie de leurs citoyens à l'avenir, est de concentrer leurs efforts sur des créneaux de haute valeur qui existent dans ces industries, et saisir et maintenir un leadership mondial dans de nouvelles industries basées sur des technologies de pointe, ou sur des technologies naissantes. Ceci exige une différente forme d'organisation, beaucoup plus souple et adaptable que ne le sont les structures conçues pour une production normalisée de masse[3].

Selon l'opinion de cet observateur, les gestionnaires des sociétés américaines ont réagi de diverses façons aux difficultés auxquelles ils sont confrontés, mais nullement de façon à ce que les mesures prises aient un effet durable à long terme :

> *Les innovations n'ont pas été technologiques ou institutionnelles. Elles ont été plutôt basées sur la comptabilité, l'évasion fiscale, la gestion financière, les fusions, les acquisitions et le litige. Ces innovations ont été bureaucratiques. Au cours des quinze dernières années, les gestionnaires professionnels américains sont graduellement devenus des entrepreneurs en paperasserie*[4].

Selon le critique, ces manipulations paperassières peuvent prendre la forme d'un jeu impitoyable à l'issue duquel les gagnants le sont aux dépens des autres, que ce soit les actionnaires, les contribuables ou les consommateurs. Bien que ce jeu puisse être lucratif pour ceux qui le jouent habilement « il ne crée pas de nouvelles richesses; il réarrange simplement le capital industriel. Et il a hâté notre déclin collectif[5]. »

Ces manipulations paperassières sont un parapluie qui couvre un certain nombre d'échecs et d'imperfections de nos sociétés démocratiques en regard d'une économie de marché. Elles seraient un autre terme pour désigner la recherche de prébendes – qui comporte l'utilisation de ressources réelles pour soutirer le plus de richesses possible aux autres membres de la société. Depuis le début des années 1970, ce problème a été au centre des discussions concernant les difficultés économiques auxquelles les démocraties industrielles occidentales ont à faire face[6]. Il existe en partie dans le secteur des sociétés privées. On peut citer comme exemple l'important personnel en relations publiques et gouvernementales que les sociétés entretiennent pour aider à l'obtention de marchés lucratifs. Les membres de ce personnel peuvent exercer des pressions sur le gouvernement pour protéger des avantages acquis ou pour en obtenir de nouveaux. La rentabilité de certaines industries peut dépendre davantage de la façon dont le gouvernement manipule le milieu économique général et sectoriel que de la qualité de la production technique et de la technologie employée. Ainsi que l'a fait observer un membre du Conseil de cadres supérieurs-planification d'entreprise du *Conference Board du Canada* à la Commission :

> *Il faut examiner une industrie après l'autre et se demander où se trouve le levier de commandes. En micro-électronique, si vous passez votre temps en avion pour aller à Ottawa, vous avez manqué le coche.*
>
> *Dans l'industrie de l'énergie, si vous passez votre temps en avion pour aller à Ottawa, vous avez mis dans le mille car c'est là qu'on fait de l'argent.*
>
> (Peter Flynn, à la Commission royale et au *Conference Board du Canada*, Conseil de cadres supérieurs-planification d'entreprise, transcription, le 10 mai 1984, p. 100.)

Ceux qui se livrent à ces manipulations paperassières essayent d'influencer le gouvernement pour modifier ou défendre la répartition actuelle des revenus. Mais, en dehors de ce qu'ils peuvent obtenir du gouvernement, ils poursuivent d'autres objectifs : la fusion de compagnies, ce que certains considèrent comme socialement improductif, en particulier lorsque cela conduit à des

groupements tentaculaires. Selon l'opinion des membres de la Commission, cette fusion peut, cependant, être avantageuse pour l'un des trois groupes suivants : pour l'ensemble de la société, pour les propriétaires de l'une ou des deux entreprises concernées, et cela aux dépens de la société, pour les gestionnaires ou pour un groupe d'« initiés », aux dépens de quelques-uns, de tous les propriétaires, ou encore de l'ensemble de la société.

Les fusions profitent à l'ensemble de la société lorsqu'elles permettent aux entreprises concernées d'effectuer des économies de salaire, ce qui est simplement une meilleure adaptation des talents et des capacités aux possibilités qui se présentent. Les fusions qui favorisent une plus grande spécialisation, une production à grande échelle ou une meilleure utilisation des capacités de gestion ou de commercialisation, peuvent augmenter l'efficacité et abaisser les prix de revient. Nous avons assisté, comme nous pouvions nous y attendre, à une poussée d'acquisitions et de dépossessions, dans une économie qui, comme conséquence d'une libéralisation du commerce largement basée sur des changements technologiques, est en voie de rationaliser l'arrangement de sa production.

La fusion peut profiter aux propriétaires des entreprises concernées aux dépens de la société, si elle donne à la nouvelle entité un plus grand pouvoir de marché (par exemple, la possibilité d'acquérir un monopole). Il est peu probable que ceci se produise dans des industries caractérisées par un commerce relativement libre, par l'absence de réglementation ou d'autres barrières s'opposant à la venue de nouveaux concurrents.

Parfois, la fusion apporte à la fois une économie de ressources et une plus grande puissance de marché. En général, ceux qui ont examiné cette possibilité sont d'avis que les avantages apportés par les économies effectuées tendront à compenser ce qu'une plus grande puissance de marché peut avoir de nuisible.

La fusion, ainsi que de nombreux autres arrangements, dont le but n'est que de prendre avantage de déductions et de crédits fiscaux qui ne pourraient être obtenus autrement, profitera aux propriétaires des firmes en question, mais non à la société. Ce genre d'activité pourrait être moins commun, si le système fiscal prévoyait le transfert ou le remboursement d'une partie au moins des déductions et des crédits non utilisés. La fusion peut aussi être utilisée pour altérer le chiffre des gains et gonfler la valeur des actions au bénéfice des initiés, des promoteurs ou de la direction, aux dépens des autres actionnaires ou peut-être de l'ensemble de la société. Ce dernier résultat fait partie de ce qu'est, essentiellement, l'entreprise paperassière.

Une étude récente faite aux États-Unis sur l'amplitude, la disposition et la source de gains qui résultent de la fusion, a conclu :

> *La fusion de sociétés engendre des gains positifs dont profitent les actionnaires de la nouvelle entreprise ainsi formée et que conservent les actionnaires des entreprises fusionnées. Il ne semble pas que les gains créés par la fusion soient le résultat d'une nouvelle puissance de marché*[7].

Ainsi, aux États-Unis du moins, la fusion peut engendrer des gains qui sont la conséquence de l'économie de ressources, d'une gestion plus efficace ou de l'obtention de bénéfices fiscaux. Ce dernier cas, du point de vue social, ne serait pas créateur de richesse.

Cette conclusion, même si on l'accepte comme valide, peut ne pas être applicable à l'économie canadienne en raison de ses différences avec l'économie américaine. Au cours de la dernière décennie, de grands conglomérats d'entreprises ont vu le jour au Canada. Représentent-ils une entreprise paperassière contre-productive? Dans son Rapport de 1978, la Commission royale sur la concentration de sociétés déclare que les conglomérats ont facilité le transfert de ressources d'industries vieillissantes et statiques à des industries nouvelles et dynamiques, tout en favorisant la possession de ces industries par des Canadiens. Cependant, la Commission conclut :

> *Tout bien considéré, la diversification pratiquée par les conglomérats a probablement diminué l'efficacité de la répartition de ressources au Canada, mais pas de façon importante. Les entreprises qui ont appliqué cette stratégie ont généralement payé à leurs actionnaires et à leurs investisseurs des dividendes au-dessous de la moyenne. À long terme, la pratique de la diversification sauvage cessera probablement en raison de la pression exercée par la concurrence*[8].

Le maintien de la diversification par les conglomérats, depuis 1978, infirme cette conclusion. Ceux-ci se sont diversifiés à partir d'industries peu rentables, ce qui était peut-être la meilleure stratégie possible. La question de savoir s'il aurait été plus profitable pour les actionnaires que cette diversification se fasse en leur nom reste ouverte à la controverse.

D'autres critiques de la gestion théorique et pratique appliquée aux États-Unis, et peut-être de celle appliquée dans toute l'Amérique du Nord, se rapportent aux mêmes facteurs qui ont donné naissance à l'entreprise paperassière. Parmi ces facteurs, on trouve l'acquisition de bénéfices à court terme aux dépens d'une croissance et d'un développement à long terme, et la négligence envers ce qui est l'aspect réel des activités d'une entreprise. À notre époque, il faut qu'une entreprise soit gérée en vue de l'avancement de techniques et de technologies de production, du développement de nouveaux produits, d'un contrôle qui assure des produits sans défauts, une gestion à jour des stocks, et une réduction de la structure hiérarchique dominante dans la plupart des grandes sociétés nord-américaines, chose onéreuse et qui va à l'encontre de la motivation chez les employés.

Certains observateurs soutiennent que la durée limitée pendant laquelle un gestionnaire occupe un poste déterminé aggrave les conceptions à court terme de nombreuses sociétés nord-américaines. Le gestionnaire concerné est ainsi poussé à produire des résultats aussi rapidement que possible, pour que le crédit lui en soit attribué plutôt qu'à son successeur. Selon plusieurs observateurs, les entreprises japonaises pratiquent une approche à long terme. Elles ont peut-être un coût en capital moins élevé avec, probablement, un plus long délai de remboursement pour leurs investissements. L'emploi à vie garanti par de nombreuses firmes japonaises, l'absence de pression exercée par la bourse et les menaces d'absorption peuvent aussi permettre aux gestionnaires japonais d'avoir une conception à long terme.

Une étude récente faite aux États-Unis[9] indique que les compagnies américaines, qui fonctionnent selon des conceptions à long terme, sont celles qui réussissent le mieux. De même, une étude faite sur les compagnies

canadiennes réputées pour leur excellence fait voir que celles-ci appliquent des conceptions similaires :

> *La continuité dans la fonction de président-directeur général (P.-D.G.) et dans l'équipe de gestion de ces compagnies, ainsi que les relations symbiotiques que ces cadres entretiennent avec leur conseil d'administration, leur procurent suffisamment d'expérience et leur donnent assez de confiance pour qu'ils consentent à sacrifier des avantages immédiats en vue de bénéfices à long terme. Bien que la pression exercée par les analystes financiers, par la bourse et par les actionnaires qui désirent des gains trimestriels plus élevés soit un facteur d'une grande importance et la source d'une certaine préoccupation, ces excellentes compagnies semblent pouvoir maintenir un équilibre approprié . . .*
>
> *Par cet équilibre soigneusement calculé entre les intérêts à court terme et ceux à long terme de la compagnie, ces entreprises paraissent avoir évité le malaise auquel les médias et les commentateurs officiels, en Amérique du Nord, attribuent le déclin de l'industrie américaine. Ce malaise a pour cause une trop grande importance donnée à la rentabilité immédiate par des gestionnaires pressés d'obtenir des résultats avant d'être mutés à un autre poste, à laquelle s'ajoute le non-investissement, pour l'avenir, dans la création de nouveaux produits, dans une meilleure technologie et dans des installations modernes*[10].

Deux autres études[11] montrent que les compagnies réputées pour leur bonne gestion ont un certain nombre de caractéristiques communes. Ces caractéristiques incluent : une claire définition des affaires que traitent les compagnies et de celles qu'elles ne traitent pas; une volonté déterminée de leadership qu'elles essaient d'atteindre par la valeur des produits offerts à leurs clients et par la détermination et l'exploitation de leur compétitivité; et, enfin, une structure organisationnelle et une approche opérationnelle qui incitent les employés à contribuer au succès de la compagnie en éveillant chez eux un sentiment de participation. Selon une étude faite pour cette Commission[12], certaines aciéries canadiennes sont devenues des leaders sur le plan mondial en matière de productivité et de croissance de productivité, en limitant leurs activités à une seule industrie et en appliquant une stratégie fortement influencée par des considérations technologiques.

Une étude faite en 1984[13] sur 28 pays a classé le Canada au septième rang en compétitivité générale, alors qu'il avait été classé onzième en 1983 et sixième en 1982. Le Canada a été classé premier, en 1984, en ressources naturelles, troisième en dynamisme financier, cinquième en ressources humaines et sixième en dynamique de marché. Cependant, dans d'autres secteurs, le Canada n'a pas été aussi brillant. Nous avons été classés onzième en dynamisme économique, quatorzième en efficacité industrielle ainsi qu'en consensus et en stabilité politique et sociale, quinzième en orientation innovative hardie, et seizième en terme d'intervention gouvernementale dans l'économie. Les pays placés avant le Canada en matière de compétitivité générale sont les États-Unis, classés premiers, puis la Suisse, le Japon, l'Allemagne, le Danemark et la Suède.

Au moment où ce Rapport a été rédigé, on ne possédait pas de détail sur le rendement comparé des productions en 1984. En 1983, le Canada a fait piètre figure dans la qualité des produits, leur conception, leur style, leur sécurité,

leur délai de livraison et le service après-vente. Il en a été de même dans les domaines de l'innovation en productions techniques et en produits de série, dans la promptitude à exploiter les inventions, et dans la souplesse industrielle. Au cours de la période allant de 1977 à 1982, les employés canadiens ont occupé le dernier rang en croissance de productivité et la comparaison ne leur a pas été davantage favorable concernant leur désir de travailler efficacement et leur acceptation d'appareils susceptibles d'économiser de la main-d'œuvre. Le classement du Canada n'a pas été brillant, non plus, en ce qui concerne l'énergie de la gestion et l'esprit d'entreprise.

Certains autres observateurs ont fait des commentaires sur le manque d'esprit d'entreprise chez les gestionnaires canadiens. Un exposé de cette Commission fait remarquer :

> *J'ai trouvé que le canadien moyen est aussi entreprenant que le citoyen de n'importe quel autre pays, dans les limites de ses ressources. En général, on ne peut le blâmer. Ce qu'on peut mettre en question, c'est l'esprit d'entreprise de quelques centaines de personnes dans la gestion de nos grandes compagnies.*
>
> *Dans certains cas, ce manque d'esprit d'entreprise vient du fait que la compagnie n'est qu'une simple succursale et ne possède pas les connaissances nécessaires ni, surtout, le mandat de procéder à une diversification et à un plus ample traitement des produits. Dans d'autres cas la cause n'est pas aussi évidente. Une niche confortable dans la compagnie, obtenue grâce à la possession d'une mine abondante en minerai, ou celle d'une licence pour exploiter une riche forêt, ou encore le fait d'être à l'abri de la concurrence, peuvent être des facteurs déterminants.*
>
> (*H.N. Halvorson Consultants Ltd*, transcription, le 19 août 1983, p. 3.)

D'autres ont mis en doute le sens de l'esprit d'entreprise de plusieurs petites sociétés canadiennes :

> *Le développement de nouveaux produits dans les entreprises consiste essentiellement en un exercice d'esprit d'entreprise interne à cette dernière et qui dépend davantage des connaissances de marketing que de la capacité technologique de l'entreprise.*
>
> *L'aptitude à découvrir, concevoir et mettre au point des produits en tenant compte des changements technologiques et des marchés, voilà l'essence même de l'esprit d'entreprise. Et c'est précisément là que les firmes canadiennes ont, selon toute apparence, échoué*[14].

On entend souvent dire que les personnels de direction et les cadres individuels au Canada sont très compétents. Un membre du Conseil de cadres supérieurs-planification d'entreprise du *Conference Board du Canada* a soutenu ce qui suit devant la Commission :

> *J'ai œuvré avec du personnel de direction partout dans le monde et je réprouve complètement l'idée que les cadres canadiens ne sont pas aussi compétents que tout ce que j'ai connu dans le monde, et j'inclus ici les Japonais et les Allemands, et tous les groupes qui sont à juste titre réputés pour leur compétence.*
>
> (Arthur Earle, à la Commission royale et au *Conference Board du Canada*, Réunion du Conseil de cadres supérieurs-planification d'entreprise, transcription, le 10 mai 1984, p. 87–88.)

Lors d'une participation faite devant la Commisison au colloque sur la petite entreprise, l'on fit cependant entendre un autre son de cloche :

> *Nous ne le cédons à personne en matière de technologie, mais la même chose n'est pas vraie pour nos méthodes d'administration et de marketing. Ayant géré une société multinationale et ayant été exposé aux méthodes de gestion américaines, je suis peut-être moins critique de nos méthodes de gestion canadiennes. J'ai envoyé cinq vice-présidents à la maison-mère pendant les années au cours desquelles je fus à la tête de Digital, ce qui prouve sans doute quelque chose. J'admets volontiers que nous n'avons pas la discipline que les sociétés multinationales s'imposent, en particulier celles relatives au marketing*
>
> (Denzil Doyle, séminaire de la Commission royale sur les petites entreprises, transcription, le 15 octobre 1984, p. 130.)

Comme l'ont suggéré un certain nombre de soumissions présentées à cette Commission, le peu d'importance accordée aux aptitudes à la gestion s'explique peut-être par l'environnement relativement protégé dans lequel opèrent de nombreuses sociétés canadiennes. À mesure que la protection diminue, il y aura une incitation plus forte à l'adaptation et à l'innovation, ainsi qu'une valorisation de la fonction d'esprit d'entreprise. De plus, l'expérience améliorera nos aptitudes dans ce domaine :

> *L'enseignement de la gestion a joué un rôle dans l'amélioration de la qualité de la gestion, mais beaucoup moins qu'on ne le supposerait en ce qui concerne son adaptabilité aux changements. Je suis convaincu que la capacité de s'adapter aux changements vient de l'expérience industrielle, beaucoup plus que des théories scientifiques enseignables.*
>
> (Arthur Earle, Commission royale et *Conference Board du Canada*, Conseil de cadres supérieurs-planification d'entreprise, transcription, le 10 mai 1984, p. 62–63.)

De ce fait, le développement d'aptitudes appropriées résultera d'une exposition plus intense à la concurrence. Les gouvernements peuvent encourager cette évolution en évitant les politiques protectionnistes et les mesures qui contribuent à perpétuer les méthodes de gestion qui sont incapables de se mesurer à la concurrence.

Une autre question appelle une nouvelle orientation des programmes d'assistance aux petites entreprises :

> *Les faiblesses les plus importantes sont l'esprit d'entreprise et le marketing, et non pas la recherche et le développement. Si nos efforts en vue de gérer l'expansion du secteur de la production technologique au Canada n'ont pas toujours abouti, c'est parce que nous avons surestimé l'importance de la technologie et sous-estimé celle du marketing et de l'esprit d'entreprise*[15].

Comme nous l'avons vu ci-dessus, l'enquête de 1983 place le Canada au seizième rang parmi les 22 pays de l'OCDE, en matière d'étude et de conception de produits. Les gouvernements devraient attacher plus d'importance à la façon dont les arts et la culture contribuent à la performance de l'économie canadienne. Le sculpteur canadien William McElcheran nous a déclaré :

Quel lien peut-il y avoir entre l'art et l'économie? Pour répondre convenablement à une telle question, il est indispensable de considérer l'art dans un sens beaucoup plus large que la plupart ne le font.

Si l'art signifie les activités précieuses auxquelles quelques rares personnes se livrent, pour un groupe restreint de riches collectionneurs, le rapport entre l'art et la société en général est très faible. Si, par contre, on désigne par le mot « art » l'utilisation de l'intelligence, de l'imagination et de la créativité humaine dans la fabrication des choses en général, *alors je crois que l'on peut démontrer que l'art est important à la vie économique d'un pays.*

C'est en observant la relation entre les artistes qui produisent des peintures ou des sculptures et les personnes qui produisent des choses utiles et plus ordinaires, que l'on peut saisir l'importance de l'art dans la vie économique. Nous devons revenir aux notions de qualité et d'individualité *dans l'environnement que nous créons pour nous-mêmes, ce qui ne peut se produire que s'il y a à nouveau place pour la fierté du travail accompli. Lorsque les ouvriers sont fiers de leur travail, ils deviennent des artistes.*

Lorsque le prix et la quantité deviennent la mesure de toute chose, il est naturel que les produits de masse les plus économiques aient l'avantage. En fabriquant des produits à bon marché et de technologie très avancée, le Canada sera toujours désavantagé en raison des coûts extrêmement élevés de la recherche et du développement, de son marché intérieur limité et de son échelle de salaires très supérieure à celle des pays asiatiques. Lorsque des produits à bon marché d'origine japonaise sont également de très haute qualité, la concurrence devient extrêmement difficile, même pour les États-Unis. La course internationale pour la production de super-ordinateurs et de robots de production ressemble à une lutte sans merci que les puissants pays occidentaux risquent de perdre.

Il existe une quantité extraordinaire de choses qui ne doivent pas nécessairement être produites dans d'immenses usines mais qui peuvent produire beaucoup d'emplois (et de satisfaction). Je reconnais que cette opinion semble être un retour vers le passé, mais j'estime qu'il s'agit en réalité d'une prédiction de l'avenir.

(William McElcheran, mémoire, le 18 juin 1983, p. 1–2.)

Il existe donc un autre aspect de la culture, soit le bon goût, la qualité de conception et l'innovation créatrice, qui devrait permettre aux économies industrialisées plus petites de tenir leur place sur le marché mondial. Nous qui avons des ressources forestières supérieures à celles de la Suède, pourquoi importons-nous du mobilier suédois? La réponse, bien entendu, tient au style qui a permis aux Suédois et aux Danois de vendre des produits de qualité supérieure sur les marchés du monde. Les chaussures italiennes et en particulier les chaussures pour dames sont un autre exemple. Les fabricants de chaussures d'Italie ont des revenus inférieurs à ceux d'Amérique du Nord, mais les fabricants de chaussures d'Extrême-Orient gagnent encore moins que ceux d'Italie. C'est le style qui a permis à l'Italie de demeurer en tête du marché de la chaussure.

Cette Commission suggère que les Canadiens, en tant que consommateurs, devraient exiger une haute qualité et une innovation créatrice pour les produits fabriqués au pays. Ils pourraient alors contribuer à rendre le secteur canadien de la fabrication encore plus compétitif. Dans cette perspective, une qualité supérieure implique une relation organique entre la fonction commerciale et la fonction d'« ingénierie » d'une part, et entre la conception et la qualité de fabrication, d'autre part. C'est une relation difficile à établir. Dans les pays qui ont réussi, les artistes, les hommes d'affaires et les ingénieurs travaillent ensemble. Dans certains cas, cette coopération semble s'être réalisée naturellement, alors que dans d'autres les gouvernements l'ont encouragée.

Pour promouvoir cet état de chose, cette Commission appuie les recommandations suivantes du *Rapport* du Comité d'étude des politiques culturelles fédérales :

> 33. *Le Conseil de l'Héritage canadien, qui est proposé, devrait promouvoir les liens entre les différents ministères et organismes fédéraux qui s'intéressent à notre héritage, entre tous les ordres de gouvernements et entre le secteur public et le secteur privé...*
> 37. *Le Gouvernement devrait modifier la loi de 1960 sur le conseil national de l'esthétique industrielle pour créer un Conseil canadien pour le design et les arts appliqués et fournir au Conseil le niveau de financement qui lui permettra de remplir son mandat. Le Conseil devrait tomber sous la juridiction du ministère des Communications*[16].

De plus, cette Commission recommande que l'on porte une attention particulière aux pages 161 à 166 du rapport du comité.

Les produits de haute qualité, les technologies, les usines, les résidences et les villes exigent la présence d'artistes de tout genre. Pour augmenter le nombre des artistes dans notre vie nationale, aussi bien que leur expression artistique et culturelle, les gouvernements doivent soutenir les arts et les artistes. Le rendement à long terme d'un tel investissement est réel et important. Si les gouvernements ne soutiennent pas la vie artistique, le Canada ne pourra pas bénéficier de ces avantages. Tous les niveaux de gouvernement devraient augmenter leurs contributions à leurs conseils des arts.

Il est également bon de s'attacher à l'enseignement des affaires. Un analyste croit que les cadres canadiens sont moins éduqués et moins ouverts que ceux des États-Unis :

> *Aux États-Unis, les cadres sont de plus en plus issus de cette partie de la main-d'œuvre qui dispose d'une formation universitaire, en particulier d'une formation en administration des affaires, en sciences et en droit. Il existe également une tendance très marquée vers les cadres plus jeunes. Certaines de ces tendances se manifestent également au Canada, mais la transition s'effectue beaucoup plus lentement et n'a pas été aussi loin. Par exemple, la proportion des cadres canadiens ayant une formation universitaire en 1971 n'approchait que le niveau des États-Unis en 1940. Dans une certaine mesure, une telle situation reflète la proportion toujours plus petite [...] cherchant à acquérir une formation en administration des affaires, aussi bien au premier cycle*

universitaire qu'aux deuxième et troisième cycles. De plus, ceux qui atteignent les niveaux de cadres supérieurs au Canada atteignent ces postes plus tard dans leur vie professionnelle qu'aux États-Unis. La proportion de l'élite canadienne issue des classes supérieures était encore plus élevée au début des années 1970 que deux décennies plus tôt, et ce phénomène était encore plus prononcé pour les jeunes cadres. La faible proportion de cadres canadiens disposant d'une formation universitaire dans leur domaine d'emploi reflète donc les méthodes de sélection et de promotion des entreprises, et non pas simplement la composition et la disponibilité des personnes ayant une éducation et une expérience appropriées[17].

L'expérience sociale et la formation plus large de certains diplômés récents leur permettront peut-être d'apporter des qualités plus innovatrices à la direction des entreprises canadiennes. Néanmoins, une autre étude[18] souligne les avantages d'une expérience interne et d'une durée plus longue dans une position donnée. Les commissaires estiment que les politiques publiques devraient promouvoir la création d'un environnement compétitif qui encouragerait l'expérimentation avec des méthodes différentes et des efforts permettant d'identifier et d'adopter les méthodes administratives supérieures.

Le mémoire de la Fédération canadienne des doyens d'études de gestion et d'administration a reconnu que certains observateurs ont critiqué le programme des écoles d'administration, leur reprochant de ne pas accorder assez d'attention aux méthodes de gestion de la production, leur dépendance excessive sur les techniques quantitatives et leur appui insuffisant en ce qui concerne l'esprit d'entreprise stratégique. La réponse fut la suivante :

Les écoles d'études commerciales d'Amérique du Nord sont très variées. Par conséquent, de telles observations peuvent s'appliquer à différents établissements d'enseignement, à différents degrés et à des moments différents. Certaines critiques, comme celles qui portent sur une attention insuffisante aux problèmes de production, s'appliquent probablement à la plupart des écoles. Les meilleures écoles de gestion, tout comme les meilleures entreprises, réagissent ou ont réagi à de tels problèmes dans la mesure où leurs ressources le leur permettent.

Il est certain que les idées traditionnelles au sujet des « meilleures méthodes de gestion » font l'objet de plusieurs critiques. Tout ce que nous enseignons au sujet de la gestion et la pédagogie utilisée pour ce faire, exige un examen critique et incessant. C'est cependant un facteur important pour les programmes d'études commerciales et pour les méthodes de gestion nord-américaines. Inévitablement, d'autres changements seront nécessaires.

(*Fédération canadienne des doyens d'études de gestion et d'administration*, mémoire, le 30 novembre 1983, p. 3-4.)

Quelle que soit l'orientation des programmes de tels établissements d'enseignement, un financement très insuffisant de l'enseignement des affaires a sérieusement limité à la fois le nombre de ceux qui reçoivent une formation en gestion, ainsi que la qualité de cette formation. Dans une lettre adressée à cette Commission, W.H. Richardson, président de l'Association des comptables du Canada affirme ce qui suit :

En ce qui concerne les ratios étudiants-professeur, le classement professionnel, le financement de la recherche et les programmes de doctorat, les instituts ou

écoles d'administration des affaires continuent de se classer très en arrière des universités.

Le ratio étudiants-professeur est de deux à trois fois supérieur à celui des autres universités. Seulement dans les programmes de comptabilité, le ratio 1965–1966 était de 26 à 1 et le rapport de 1978–1979 était de 36 à 1. Les ratios généraux en 1981 étaient de 13 à 1 dans les universités, et de 30 à 1 dans les instituts ou écoles d'administration des affaires. Compte tenu des pressions qui s'exercent actuellement sur les effectifs de tels instituts ou écoles, ce rapport a probablement augmenté de nos jours, de façon considérable.

Le ratio le plus élevé des enseignants à temps partiel aux enseignants à plein temps est pratiquement de 1 à 1 aujourd'hui. Les effectifs des écoles d'administration des affaires en 1981 comptaient pour environ 12 pour cent du total des effectifs universitaires, mais pour moins de 5 pour cent des enseignants à plein temps. Ce recours disproportionné à l'enseignement à temps partiel incite à croire que l'étudiant reçoit sa formation de la part d'enseignants moins qualifiés que la norme.

Même avec 12 pour cent des inscriptions universitaires, on estime que les écoles d'administration des affaires ne reçoivent qu'environ 3 à 4 pour cent du budget total universitaire, bien qu'il s'agisse d'une moyenne qui puisse varier considérablement entre les différents établissements [...] .

La Fédération canadienne des doyens d'études de gestion et d'administration affirme que ce genre de problème n'est pas limité à l'enseignement de la comptabilité.

Ce qui est regrettable, c'est que beaucoup d'étudiants qualifiés n'obtiennent pas la possibilité de s'inscrire dans des écoles d'administration des affaires, et ceux qui réussissent à y accéder reçoivent une formation insuffisante.

On ne fait pas les recherches essentielles qui s'imposent dans des domaines comme la mesure de valeurs, la productivité, la gestion de l'information et le secteur bénévole. Même si on la faisait, il n'y aurait pas de professeurs compétents pour enseigner les nouvelles techniques et les nouvelles aptitudes dérivant de ces recherches.

J'estime que nous avons passé le point de crise dans la formation des cadres et des comptables de demain. Pour notre propre survie économique, il nous faut commencer dès maintenant à redresser la situation.

(Société des comptables de gestion du Canada, mémoire, le 16 novembre 1983, p. 2–4.)

Cette Commission estime que le Canada doit trouver des ressources supplémentaires pour l'enseignement de l'administration des affaires. De telles ressources doivent provenir du secteur privé, du système universitaire et du gouvernement.

La comparaison internationale des cadres canadiens et de leur rendement dont il a été question plus tôt, ne laisse aucune place au contentement. Au contraire, elle doit être le sujet d'attention considérable. Bien que le gouvernement puisse aider à améliorer la qualité des cadres canadiens en fournissant un soutien aux écoles d'administration des affaires, et des conseils et de la formation pour ceux qui sont engagés dans les petites entreprises, le secteur privé doit résoudre la plus grande partie du problème. Il se peut, comme certains l'ont laissé entendre, que le classement relativement défavorable des cadres canadiens résulte d'un environnement protégé dans

lequel une grande partie de notre économie opère depuis longtemps. Dans l'environnement beaucoup plus compétitif vers lequel nous nous dirigeons, que nous le voulions ou non, une amélioration de nos cadres pourrait être indispensable pour assurer la compétitivité de nos industries.

L'esprit d'entreprise

Comme les commissaires l'ont déjà souligné, et comme l'ont affirmé bon nombre d'individus et de groupes dans leurs mémoires, l'esprit d'entreprise est un élément essentiel de la croissance et du développement économiques à l'échelle nationale. Il est difficile de mesurer l'apport de l'esprit d'entreprise à notre bien-être économique, alors que ce n'est pas le cas pour d'autres éléments, tels que le capital physique et humain et les progrès technologiques, qui apportent leur contribution au processus du développement économique.

On a parfois de la difficulté à distinguer la fonction d'esprit d'entreprise de celle de gestion. Une étude entreprise pour le compte de la Commission définit l'esprit d'entreprise comme une partie du processus d'innovation :

> *Il y a esprit d'entreprise lorsqu'une possibilité d'innover est exploitée grâce au sens de la créativité d'un individu. Certaines personnes peuvent avoir une bonne compréhension des possibilités d'améliorer de vieilles méthodes de production, et elles peuvent mettre au point de nouvelles techniques ou des arrangements organisationnels reposant sur cette compréhension, tandis que d'autres peuvent faire face à la même situation et ne pas faire preuve du même esprit de créativité. L'esprit d'entreprise implique des décisions fondées sur l'analyse de l'incertitude et du risque. Une erreur peut se produire; une tentative d'innovation peut échouer; il n'y a aucune garantie qu'une nouvelle méthode de production réussira [...]. L'appât du gain incite fortement à innover*[19].

Une autre étude effectuée pour cette Commission soutient que l'esprit d'entreprise est au cœur du développement économique. Ses auteurs appellent entrepreneur « tout individu qui mise sur une nouvelle idée et qui la met en œuvre »[20]. L'étude conclut qu'un entrepreneur s'engage dans des activités qui comportent une bonne dose d'incertitude et qui peuvent modifier en profondeur les relations sociales en boulversant l'ordre des choses et en grugeant la richesse et les privilèges de certains groupes. En ce sens, l'esprit d'entreprise fait partie du processus de « destruction créatrice ».

Les opinions divergent quant aux circonstances qui favorisent ou freinent l'esprit d'entreprise. Certains soutiennent que l'esprit d'entreprise provient du fait que des individus, des entreprises ou des pays prennent conscience qu'ils ont perdu du terrain par rapport à d'autres. Une autre explication insiste plutôt sur la contribution des immigrants, et notamment de ceux qui appartiennent à des groupes minoritaires :

> *L'immigration implique l'auto-sélection car les immigrants sont généralement audacieux et n'hésitent pas à prendre des risques. De plus, ils peuvent en venir à croire que les voies du succès dans leur nouveau pays sont bloquées : ils ne font pas partie de la culture établie et leur compétence professionnelle peut ne pas être reconnue. Les affaires peuvent alors constituer leur seule possibilité d'avancement. Ayant acquis une certaine connaissance de différentes méthodes*

de production dans leur pays d'origine, certains immigrants pourront se lancer, avec tous les risques que cela comporte, dans une carrière d'entrepreneur[21].

D'autres analystes insistent sur le fait que les individus ne s'engageront à prendre les risques qu'implique une nouvelle activité que si la structure politique et sociale est suffisamment souple et s'il y a des possibilités de rémunération convenable.

L'association de personnes qui ont des vues communes est également de nature à faciliter l'esprit d'entreprise. Les employés qui ont déjà travaillé ensemble dans des entreprises déjà constituées créent souvent de nouvelles entreprises. Les liens qui se sont noués entre les entrepreneurs et les financiers sont de nature à conduire au financement de nouvelles entreprises. Il peut alors s'avérer impossible de faire en sorte que chaque région obtienne sa part au *prorata* de l'entreprise.

Il est aussi évident que la politique gouvernementale peut encourager ou décourager l'esprit d'entreprise. L'aide gouvernementale à l'adaptation, par exemple, peut réduire l'opposition politique à l'évolution économique, ce qui contribue à l'esprit d'entreprise. Les politiques gouvernementales peuvent également arrêter l'évolution, soit directement ou indirectement, en diminuant les profits liés à l'esprit d'entreprise.

Avant d'étudier les mesures particulières que les gouvernements pourraient adopter pour favoriser l'esprit d'entreprise, il est nécessaire de mieux comprendre le phénomène lui-même. Plusieurs l'envisagent en vue de petites entreprises, plus particulièrement les entreprises nouvelles créées par une ou plusieurs personnes qui ont le sens de l'innovation. Mais, plusieurs vastes entreprises manifestent de l'esprit d'entreprise; en fait dans plusieurs cas, celui-ci s'est révélé un élément essentiel de leur succès constant. Plutôt que de se limiter à quelques personnes, un tel esprit d'entreprise a été habituellement le fait d'une équipe de dirigeants professionnels. On reconnaît volontiers ce processus au sein des vastes entreprises japonaises au succès bien connu sur la scène internationale.

Ainsi, un intervenant a déclaré que les entreprises américaines ne sont pas allées suffisamment loin dans cette direction :

Il devient clair que l'avenir économique de l'Amérique dépend moins de génies isolés et d'inventeurs d'arrière-cour que d'organismes aux possibilités variées. Le nombre de nos prix Nobel témoigne de l'ingéniosité américaine [...]. Notre problème consiste dans le fait que nous ne concrétisons pas cette avant-garde technologique dans une avant-garde commerciale, parce que notre organisation industrielle n'est pas suffisamment souple[22].

Selon cet intervenant et plusieurs observateurs, pour en arriver à cette adaptation au nouveau climat de concurrence, il faudra recourir à une participation accrue des travailleurs, il faudra des institutions politiques en mesure de conjuguer le développement social au développement économique, il faudra de l'aide à l'adaptation et un niveau plus élevé d'instruction, de formation professionnelle et de recyclage de la main-d'œuvre.

Tandis qu'un esprit d'entreprise constant de la part des vastes entreprises importe à la bonne tenue de notre économie, cet état d'esprit, parmi les petites entreprises déjà existantes ou nouvelles, a provoqué beaucoup d'intérêt

récemment, à la fois aux États-Unis et au Canada. En regard des entreprises plus vastes, une croissance plus considérable de l'emploi se fait sentir dans les petites entreprises. De fait, dans la plupart des industries – y compris les manufacturières – les petites entreprises témoignent, pour la plupart, sinon toutes, de la croissance de l'emploi. Le phénomène vaut non seulement pour le Canada et les États-Unis, mais également pour l'Europe occidentale.

En ce qui concerne le Canada, les données les plus récentes apparaissent au tableau 8-11. (Les petites entreprises y sont définies comme celles qui emploient moins de 20 personnes, les entreprises moyennes comme celles qui emploient entre 20 et 100 personnes et les vastes entreprises, plus de 100 personnes. L'évolution dans l'emploi a été calculée sur une période qui s'étend de 1978 à 1982, en utilisant les données relatives aux déductions à la source provenant de l'impôt sur le revenu). Les petites entreprises ont procuré 17 pour cent des emplois en 1978, mais elles comptaient pour 66 pour cent de la croissance de l'emploi, dans tous les secteurs économiques, de 1978 à 1982. Ces petites entreprises représentaient, pour la majeure partie, la croissance de l'emploi dans chaque secteur, exception faite des services communautaires et de l'administration publique. Dans toutes les catégories manufacturières, sauf deux – les produits électriques, ainsi que la nourriture et les boissons – la plus grande partie de la croissance de l'emploi s'est produite dans les petites entreprises.

Le tableau 8-12 indique la croissance de l'emploi selon la dimension de l'entreprise et de l'industrie pour la période 1980–1982. Les petites entreprises, c'est-à-dire celles qui ont moins de 20 employés, comptent pour la plus grande partie de l'emploi dans la plupart des secteurs. L'emploi diminue de façon infime dans les entreprises moyennes et de façon accentuée dans les vastes entreprises; il s'accroît substantiellement dans les petites entreprises.

Que conclure de cette évolution? Selon une école de pensée, ces chiffres démontrent une croissance de l'esprit d'entreprise dans les petites entreprises; elle se serait produite parce que plus de personnes veulent œuvrer au sein d'une petite entreprise. Selon une présentation faite au symposium organisé par la Commission sur les petites entreprises, un certain nombre de raisons militent en faveur de cet argument :

- plusieurs jeunes ne veulent pas travailler au sein d'un système bureaucratique privé ou public;
- les bouleversements économiques de la fin des années 1970 et du début des années 1980 ont fait qu'un grand nombre de personnes compétentes étaient prêtes à créer de nouvelles entreprises;
- la technologie a créé plusieurs îlots de nouveaux marchés qui n'existaient pas auparavant;
- des niveaux supérieurs d'enseignement ont fait en sorte qu'on acquiert un esprit d'entreprise à un âge moins avancé qu'auparavant;
- la fragmentation du marché a diminué les revenus découlant du marketing de masse et a créé des ouvertures pour les spécialistes;
- le développement de l'industrie de logiciels informatisés, qui fait appel à l'intelligence – mais pas forcément à un financement élevé – nécessaire pour créer une entreprise;

TABLEAU 8-11 Contribution de la taille de l'entreprise aux variations de l'emploi au Canada par secteur d'activité, 1978–1982[a]

	petite		moyenne		grande		total	
Secteur	**Emploi**	**%**	**Emploi**	**%**	**Emploi**	**%**	**Emploi**	**%**
Non classé	52 840	7,2	674	0,1	2 735	0,4	56 249	7,7
Secteur primaire	10 643	1,4	−3 749	−0,5	−1 620	−0,2	5 274	0,7
Mines	12 665	1,7	5 386	0,7	12 621	1,7	30 672	4,2
Industries manufacturières	52 434	7,1	−23 938	−3,3	−100 609	−13,7	−72 113	−9,8
Construction	439	0,1	−11 418	−1,6	−12 337	−1,7	−23 316	−3,2
Transports	18 044	2,5	−2 231	−0,3	11 252	1,5	27 065	3,7
Commerce de gros	32 442	4,4	−7 935	−1,1	5 584	0,8	30 091	4,1
Commerce de détail	87 894	12,0	−7 208	−1,0	71 869	9,8	152 555	20,8
Finances	23 519	3,2	−5 183	−0,7	15 096	2,1	33 432	4,6
Services communautaires	53 581	7,3	18 125	2,5	97 772	13,3	169 478	23,1
Services commerciaux et services personnels	125 031	17,0	13 536	1,8	42 060	5,7	180 627	24,6
Administration publique	13 553	1,8	3 816	0,5	127 383	17,3	144 752	19,7
Total	483 085	65,7	−20 125	−2,7	271 806	37,0	734 766	100,0

Source: Stewart Wells, Statisticien en chef adjoint, Services d'analyse et Comptes nationaux, Statistique Canada, présentation à la Commission royale, Séminaire sur la petite entreprise, 15 octobre 1984, chiffres provisoires.

a) Y compris les variations de l'emploi à temps partiel ajustées sur la base d'une année complète.

TABLEAU 8-12 Croissance de l'emploi aux États-Unis par principaux secteurs d'activité et par catégorie de taille d'entreprise, 1980–1982

		(données en milliers) Taille de l'entreprise donnée en fonction de l'effectif		
Secteur d'activité	**Total**	**1 à 19**	**20 à 99**	**100 ou plus**
Tous les secteurs	984	2 650	−2	−1 664
Agriculture, forêts et pêche	49	72	−7	−16
Mines	278	65	28	185
Construction	97	274	−114	−63
Industries manufacturières	−1 265	274	−55	−1 484
Transports, communications et services publics	33	146	4	−117
Commerce de gros	−82	230	−29	−283
Commerce de détail	152	364	−40	−172
Finances, assurances et affaires immobilières	494	302	34	158
Services	1 228	923	177	128

Source: United States Small Business Administration, *The State of Small Business: A Report to the President*, Washington, D.C., U.S. Government Printing Office, 1984, p. 26.

- une demande pour des produits courants qui prend sa source dans un revenu personnel plus élevé;
- la dé-réglementation, aux États-Unis, a donné lieu à la création et à la formation de nouvelles entreprises dans des secteurs industriels qui ne leur étaient pas accessibles auparavant[23].

Dans cette perspective, les fluctuations des marchés du travail, des produits, et du domaine de la technologie, se conjuguent pour faire de la petite entreprise l'institution préférée de nombre de domaines de la production. La croissance de l'emploi dans les petites entreprises est plus qu'une simple réponse aux variations de la demande, de la technologie et des préférences des travailleurs. C'est le signe de l'esprit d'entreprise qui caractérise les petites entreprises :

> *Si les petites entreprises créent de l'emploi, elles font quelque chose que les vastes entreprises en général ne font pas; ce qui signifie qu'elles trouvent de nouveaux marchés, nationaux et internationaux, qu'elles inventent de nouveaux produits, de nouvelles méthodes, de nouvelles tentatives de créer des entreprises qui font la preuve de leur succès, lequel se reflète dans la création de nouveaux emplois.*
>
> (P. Johnson-Lavigueur, devant la Commission royale, Séminaire des petites entreprises, transcription, le 15 octobre 1984, p. 89.)

Même si cette conclusion correspond aux faits, cela n'empêche pas les commissaires de la considérer avec réserve. La part des ventes réalisées par les petites entreprises ne s'est pas accrue comme l'emploi. Des facteurs temporaires qui prévalent en période de bouleversement économique ont pu produire une hausse de l'emploi au sein des petites entreprises. Selon les statistiques américaines, au cours de la période 1958–1977, la part des petites entreprises dans l'emploi et dans les ventes a diminué dans la plupart des secteurs. Il est possible que les récentes données indiquent une nouvelle tendance, mais on ne le saura qu'avec le temps.

D'autres observateurs croient que des courants fondamentaux favorisent une croissance de l'esprit d'entreprise en Amérique du Nord. Un économiste énumère ces courants de la façon suivante :

- l'évolution rapide de la connaissance et de la technologie qui crée de nouvelles occasions d'entreprises;
- les tendances démographiques qui encouragent la croissance des industries de services, plus appropriées à la petite entreprise;
- le développement de systèmes de livraison plus adéquats recourant au capital-risque;
- un accroissement de l'aptitude des vastes entreprises à entamer des initiatives marquées par l'esprit d'entreprise[24].

Nous abordons maintenant la question de fond – que pouvons-nous faire au Canada pour favoriser l'esprit d'entreprise?

Encourager l'esprit d'entreprise

Le capital-risque

On s'interroge beaucoup au sujet de la qualité suffisante de capital disponible pour financer de nouvelles entreprises et pour accroître celles qui existent déjà, de même qu'au sujet des mesures qui permettraient d'augmenter l'offre de capital. Au cours des séances publiques de la Commission, un certain nombre de participants ont souligné l'importance du capital-risque et de sa rareté dans certains secteurs d'activité, et à certains niveaux de développement et de financement.

Un mémoire, par exemple, expose les difficultés de l'industrie du logiciel :

> *À cause de la petite taille et du caractère nouveau des entreprises dans ce domaine, et aussi en raison d'un manque de compréhension de la valeur des produits, les méthodes de financement classiques sont presque impossibles. Ce qui est caractéristique de cette industrie, c'est que les ressources financières personnelles que l'entrepreneur doit fournir sont proportionnellement beaucoup plus élevées que dans d'autres secteurs d'activité, et ceci constitue un obstacle sérieux pour les personnes plus jeunes (qui sont souvent plus innovatrices). Par conséquent, plusieurs projets valables ne parviennent jamais au stade de la réalisation, ou atteignent le marché trop tard, parce qu'ils furent entrepris « à temps perdu », ou ne sont pas suffisamment bien faits pour soutenir la concurrence, ou ne démarrent jamais.*
>
> (*Software Industry Development Association*, mémoire, le 2 septembre 1983, p. 8.)

Un autre mémoire insiste sur la difficulté d'obtenir du capital-risque pour mettre au point de nouvelles inventions :

Trouver des fonds pour mettre au point une invention est un véritable problème. Les entreprises de capital-risque ne s'intéressent en aucune façon à cette question dans ce pays. Les sociétés de développement de la petite entreprise, que l'Ontario a mises sur pied, sont un pas dans la bonne direction et elles apportent certainement une aide précieuse. Elles sont toutefois assujetties à certaines dispositions très contraignantes. Mais, tout ce domaine, relié au lancement de nouvelles entreprises faisant appel à des technologies modernes, est encore à l'état embryonnaire au Canada et requiert plus de soutien.

(Frank W. Maine, transcription, Toronto, le 6 décembre 1983, vol. 61, p. 12803.)

Dans un autre mémoire, on fait état d'une insuffisance de capital pour lancer de nouvelles petites entreprises :

La plupart des problèmes que je vois portent sur les petites entreprises en voie de formation, les entreprises individuelles qui requièrent de 100 000 à 300 000 ou 400 000 dollars pour démarrer, et il s'agit du niveau qui précède celui où les entreprises de capital-risque entrent en jeu.

(*Calgary Research and Development Authority*, transcription, Calgary, le 7 novembre 1983, vol. 41, p. 8380.)

Le tableau 8-13 témoigne du capital-risque investi par les membres du secteur privé de l'Association des sociétés canadiennes de capital-risque. Les investissements rapportés varient de façon significatives selon les périodes. L'investissement de capital-risque s'est élevé à une moyenne de 35 millions de dollars par année entre 1976 et 1981; il s'est chiffré à plus de 85 millions de dollars en 1981; puis il est tombé à 62 millions de dollars l'année suivante, ce qui, sans aucun doute, témoigne des effets de la récession. En 1983, il faisait un nouveau bond à 86 millions de dollars.

Un document soumis au symposium de cette Commission sur les petites entreprises a donné d'autres témoignages quant au stock de capital-risque :

En ce qui concerne les sources de capital-risque, qu'il s'agisse de fonds ou de finances au Canada, je ne pense pas que les fonds soient insuffisants. Selon les estimations de l'industrie, il y a constamment environ de 1 à 1,5 milliard de dollars(canadiens) susceptible de servir aux investissements en capital-risque. Mais, on ne peut trouver une grande partie de ces fonds qu'à des sources publiques, particulièrement provinciales, où l'incitation à se porter garant des meilleurs risques et à les relever est moins forte qu'elle ne l'est, lorsque les fonds proviennent du secteur privé. En outre, aux États-Unis, une part substantielle des fonds de pension et des fonds privés s'est orientée vers l'investissement du capital-risque. Les fonds de pension aux États-Unis, tant publics que privés, ont eu un effet précis en vue de stimuler la mise au point de nouveaux produits et de créer des entreprises recourant à du capital-risque; cela s'est produit à l'aide d'investissements directs provenant de fonds de pension tels que AT&T et IBM. Les investissements de risque tirés de fonds de pension aux États-Unis éclipsent les fonds totaux de capital-risque de tous les fonds de pension au Canada. Par exemple, les fonds de pension de AT&T ont investi beaucoup plus dans le capital-risque que ne l'ont fait tous les fonds de pension conjugués au Canada

(Stuart Feiner, notes à l'intention de la Commission royale, Séminaire sur les petites entreprises, le 15 octobre 1984, p. 2–3.)

TABLEAU 8-13 Investissements de capital-risque canadien à l'intérieur du pays et à l'étranger, 1976–1983

	1983		1982		1981		Moyenne de 1976–1981	
	Nombre	Millions de $	Nombre	Millions de $	Nombre	Millions de $	Nombre	Millions de $
Canada	66	86,3	88	61,7	113	85,5	59	34,7
Pays étrangers	42	18,7	35	17,2	65	35,4	18	9,4
Total[a]	108	105,0	123	78,9	180	121,2	177	44,1

Sources: L'association canadienne des sociétés d'investissement en capital de risque, « Unaudited Information Regarding the Investment Activities of the Association Members », 1983; et Ontario, ministère du Trésor et de l'Économie, *Economic Transformation: Technological Innovation and Diffusion in Ontario*, Toronto, L'Imprimeur de la Reine, 1984, p. 29.

a) Y compris les investissements sans indication de localisation.

Un autre analyste a présenté un autre point de vue du montant de capital-risque dont on dispose au Canada :

*Sur la foi de renseignements publiés dans l'Index des sources de fonds, on estime qu'on peut disposer d'environ 1,2 milliard de dollars en capital-risque, au sens le plus général de cette expression. Voilà qui se compare avantageusement avec les États-Unis, du moins dans l'ensemble, puisque les dernières évaluations des États-Unis (Venture Capital Journal), établissent leur total à 11 milliards de dollars [...] Si nous soustrayons [...] les fonds fournis directement par le gouvernement, par opposition à ceux qui relèvent de fonds d'encouragement, tels les SBDC (*Small Business Development Corporations*), les chiffres en ce qui concerne le Canada s'élèvent à près de 800 millions de dollars.*

Comme indice de la croissance de l'industrie, le nombre total de membres de l'Association canadienne des entreprises à capital-risque, qui fut créé seulement en 1972, est passé de 14 membres en 1978 à 46 membres à part entière et à 43 membres associés aujourd'hui. Dans l'année au cours de laquelle ils ont atteint un sommet, les investissements de l'Association s'élevèrent à 121 millions de dollars (en 1981), dont 30 pour cent furent consacrés à la création d'entreprises, 30 pour cent au développement des étapes des entreprises, 28 pour cent à l'expansion, 4 pour cent aux réorientations et aux rachats, et 4 pour cent à des fins non identifiées[25].

En général, les réserves de capital-risque semblent suffisantes par rapport aux occasions pratiques qui se présentent, bien que certains prétendent que les organismes gouvernementaux gèrent une trop grande partie de ces réserves. Les difficultés au sujet du capital-risque semblent porter sur les communications entre les investisseurs et les entrepreneurs, plutôt que sur les fonds disponibles.

Les modifications d'impôts pourraient accroître le fonds non gouvernemental de capital-risque. Plusieurs participants au symposium de la Commission sur les petites entreprises ont émis l'opinion que le gouvernement fédéral devrait prélever des impôts sur les gains en capital des entreprises à capital-risque, au taux s'appliquant aux gains en capital. La perte éventuelle de leur immunité fiscale empêche les fonds de pensions du Canada d'utiliser le moyen le plus approprié pour effectuer les investissements de capital-risque [–] la société en commandite. Selon un participant au symposium, la situation est « complètement absurde ». Ces difficultés relatives à l'impôt ont de graves conséquences :

Selon la Loi actuelle de l'impôt, tout investissement provenant d'un fonds de pension dans une société à commandite est considéré comme une propriété étrangère, quel que soit l'endroit où s'effectue l'investissement; il est alors assujetti à la limite de dix pour cent prescrite sur les investissements étrangers relatifs aux fonds de pension. Puisqu'un grand nombre des principaux fonds de pension se situent véritablement sur le marché américain, ils sont déjà assujettis à la limite de dix pour cent et se voient dans la triste obligation de vendre des valeurs disponibles, de façon à pouvoir participer à un capital-risque non disponible. Il ne serait certainement pas difficile d'apporter quelques modifications à ces règlements, ce qui contribuerait certainement à permettre

aux associations de capital-risque d'augmenter leur capital. Dans le cas du North American Ventures Fund II, *au moins 15 millions de dollars ont été laissés de côté, à cause de ces règlements relatifs au contenu étranger.*

De même, au cours de la dernière année, plusieurs sociétés à capital-risque ont été menacées par Revenu Canada de réévaluation d'une partie de leurs gains en capital antérieur considérés comme revenu [...] L'industrie fonctionne depuis plusieurs années dans un climat de stabilité et s'attend raisonnablement à ce que les gains en capital-risque soient considérés comme tels. L'orientation récente prise par Revenu Canada a un effet considérable et inquiétant; si cette attitude persiste, elle pourrait effectivement arrêter l'affluence de capitaux, tout comme elle pourrait accroître le taux élevé de rendement de capitaux qu'exigent les investisseurs à capital-risque, lorsqu'ils envisagent des possibilités d'investissement[26].

Le peu que l'on connaisse des opérations gouvernementales portant sur le capital-risque n'est pas de nature à encourager leur expansion. Une étude de la Corporation de développement du Canada (CDC), une société mixte, dont les opérations de capital-risque constituaient un atout important du gouvernement fédéral, arrive à la conclusion suivante :

La société n'a pas obtenu de très grands succès en s'associant à des investisseurs de capital-risque. Elle aurait eu davantage de succès, en moyenne, si elle avait investi au hasard dans des titres non financiers[27].

Certains indices donnent également à penser que la performance de la société ontarienne de capital-risque, IDEA Corp., a été quelque peu décevante[28].

L'une des principales difficultés tient à l'inaptitude de ceux qui ont des projets prometteurs à convaincre les investisseurs de la praticabilité et de la viabilité commerciales de leurs projets. On ferait un meilleur usage des subventions, si on les accordait pour aider à transformer des idées en propositions commerciales viables, plutôt que pour subventionner l'approvisionnement en capital-risque.

Les autres formes de financement

Une étude entreprise récemment par le Conseil économique analyse en détail les conditions d'offre de capital-actions et d'endettement. L'étude conclut comme suit :

Il n'y a pas de preuve que des imperfections importantes affligent le marché des prêts [...] en réalité, cette étude démontre qu'il est faux que les petites entreprises ne peuvent faire des emprunts; elles ont des ratios endettement-actifs supérieurs à ceux des grandes entreprises. On est en droit de s'interroger sur la sagesse de maintenir plusieurs institutions de prêts, aux niveaux fédéral et provincial, alors qu'il n'existe aucune preuve de leur nécessité[29].

Dans un rapport antérieur publié en 1982, le Conseil concluait qu'il n'y avait aucune insuffisance généralisée de crédit sur les marchés d'endettement et que le volume et le profit de l'investissement n'auraient pas été sensiblement différents, si les programmes et les institutions de prêts gérés par les

gouvernements n'avaient pas existé[30]. D'autres ont insisté sur le besoin permanent d'un financement obligatoire innovateur, notamment en ce qui concerne le genre d'instruments financiers requis.

En ce qui concerne le financement par capital-actions, le Conseil économique a reconnu que « les petites entreprises, en particulier, ont de la difficulté à trouver du capital-actions[31] ». On peut atténuer ces difficultés grâce à certaines mesures gouvernementales. Cependant, il n'est pas facile de remédier au soi-disant « problème des agents ». Ce problème survient parce qu'un détenteur d'actions étranger au fonctionnement d'une entreprise peut influencer ce fonctionnement d'une manière inacceptable.

Parmi les difficultés que l'on peut atténuer grâce à des mesures gouvernementales, il y a les coûts excessifs d'émission et les marchés d'actions trop « minces ». Le Conseil économique croit que l'on peut accroître la participation aux marchés des actions en modifiant la réglementation, de manière à encourager les intermédiaires financiers à investir davantage dans les actions de petites et de moyennes entreprises, et en modifiant le régime fiscal (l'impôt sur les gains de capital), afin de rendre la propriété d'actions plus attrayante[32].

La Commission a demandé à certains intervenants pourquoi le marché canadien des actions de petites et moyennes entreprises est si « mince » (si peu liquide) et ce qu'il conviendrait de faire pour améliorer la situation. Ils répondirent que la « minceur » du marché suffisait à décourager plusieurs participants et que le marché américain était relativement actif en partie, parce qu'il pouvait miser sur des réserves non gouvernementales de capital-risque qui existent depuis assez longtemps. Au Canada, ces réserves n'existent que depuis peu, et plusieurs d'entre elles sont gérées par les autorités gouvernementales. Le Conseil économique a fait valoir qu'une des causes du problème des actions était attribuable aux syndicats financiers, qui tendent à prendre une « marge » excessive (le prix du marché après un mois moins le prix au moment de l'émission) sur les émissions des petites et moyennes entreprises. La Commission a obtenu de l'*Investment Dealers Association* des données qui indiquent que la marge correspondait à peu près à 34 pour cent du prix de l'émission en 1980 et à moins de 19 pour cent en 1981. Nous n'avons pu déterminer si cette marge est en moyenne (par rapport à plusieurs émissions et plusieurs expériences cycliques) supérieure à ce qu'elle devrait être, compte tenu de ce qui se fait ailleurs.

La petite entreprise

Les participants au Symposium de la petite entreprise organisé par la Commission ont proposé certaines modifications des politiques gouvernementales, modifications qui avantageraient directement les entreprises, plutôt que par la voie indirecte des marchés financiers. Un participant a soutenu qu'en considérant les gains de capital comme étant réalisés lors du décès du propriétaire, le régime fiscal rendait plus difficile le maintien des entreprises familiales et réduisait l'incitation des entrepreneurs à les ériger. De plus, on a fait valoir que le régime fiscal ne devrait pas faire de distinction en ce qui concerne la taille des entreprises. Bien que la question de savoir si le régime

fiscal est ou n'est pas neutre en regard de la taille des entreprises continue de diviser les experts, les commissaires sont d'avis qu'il devrait être neutre. À ce sujet, il pourrait être utile d'examiner plus en profondeur le recours permanent à des dispositions pour la transmission et le remboursement des crédits qui ne peuvent être appliqués à un revenu imposable.

Un autre participant s'est dit d'avis que la neutralité à l'égard de la taille des entreprises devrait également être étendue aux programmes de subventions gouvernementales, car les coûts que comportent les exigences des programmes sont trop élevés pour la plupart des nouvelles entreprises. Voilà une autre raison qui milite en faveur d'un régime d'incitations fiscales avec des dispositions de remboursement.

Deux autres questions importantes sont ressorties du symposium. D'une part, la petite entreprise pourrait bénéficier d'un personnel mieux formé et de mesures qui assureraient une plus grande continuité d'emploi pour ceux qui reçoivent une formation. D'autre part, on nous a affirmé ce qui suit :

> *Dans le passé, les gouvernements ont utilisé l'entreprise comme instrument de mise en œuvre de politiques sociales, sans se rendre compte que cela comportait des coûts importants. Les coûts fixes que comporte l'administration de l'assurance-chômage, des impôts sur la masse salariale et de tout le reste sont très élevés [. . .] Je ne crois pas que les décideurs aient pris suffisamment conscience des coûts que l'utilisation de l'entreprise impose à la petite entreprise pour administrer ces politiques.*
>
> (Caroline Pestieau, Commission royale, Séminaire sur la petite entreprise, transcription, le 15 octobre 1984, p. 67–68.)

Même si, en principe, les commissaires croient qu'il est raisonnable de demander aux entreprises de contribuer à l'administration des politiques sociales, nous sommes également d'avis qu'il serait souhaitable que le gouvernement s'emploie à réduire le fardeau exceptionnellement lourd que l'on semble avoir imposé aux entreprises plus petites.

De plus, les commissaires croient que le gouvernement devrait étudier la possibilité de réduire le poids de la « réglementation en matière de planification ». Cette réglementation touche à des domaines tels que l'entrée dans un secteur industriel particulier, la manière dont l'entreprise est menée, et les prix qui peuvent être exigés. De l'avis de la *U.S. Small Business Administration*, le mouvement général vers la déréglementation a donné à plusieurs entreprises, dans des domaines tels que le transport routier et l'entreposage, les communications, les banques et plusieurs autres, la possibilité de créer plusieurs nouvelles activités rentables, ce qui a donné lieu à une augmentation du nombre de nouvelles entreprises dans ces secteurs. Les commissaires croient qu'une réduction des contrôles administratifs pourrait également favoriser l'apparition de nouvelles entreprises au Canada.

Notes

1. Donald J. Lecraw, « Le fonctionnement et la stratégie de l'entreprise dans un monde en évolution » dans *L'Industrie canadienne et le virage technologique*, vol. 3 des études préparées pour la Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1985.
2. Robert B. Reich, *The Next American Frontier*, New York, Times Book, 1983.
3. *Ibid.*, p. 231.
4. *Ibid.*, p. 140–141.
5. *Ibid.*, p. 141.
6. Voir par exemple : T.J. Courchene, « Towards a Protected Society: The Politicization of Economic Life », *Revue canadienne de science économique*, n° 13(1980) p. 556–577; et Mancur Olson, *The Rise and Decline of Nations: Economic Growth, Stagflation, and Social Rigidities*, New Haven, Yale University Press, 1982.
7. Michael C. Jensen et Richard S. Rubak, « The Market for Corporate Control: The Evidence » dans *Journal of Financial Economics* n° 11, 1983, p. 5.
8. Canada, Commission royale sur la concentration économique, *Rapport*, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1978, p. 132.
9. Donaldson et Lorch, *Decision-Making at the Top: The Shaping of Strategic Direction*, New York, Basic Books, 1983.
10. Consulter l'article « Continuity Makes Top Managers » dans *Financial Post*, le 27 juin 1981, p. 15. Ce rapport fut préparé par *McKinsey & Company* avec la coopération du *Financial Post*. Articles parus les 6, 13, 20 et 27 juin 1981.
11. *McKinsey & Company* avec la coopération du *Financial Post*; et Thomas J. Peters et Robert H. Waterman Jr., *In Search of Excellence*, New York, Harper & Row, 1982.
12. Isaiah A. Litvak et Christopher J. Maule, « Les industries canadiennes de l'aluminium et de l'acier » dans *L'Industrie canadienne et le virage technologique*, vol. 3 des études préparées pour la Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1985.
13. Sous les auspices du *European Management Forum*, une fondation indépendante et à but non lucratif dont le siège social est à Genève. Voir, *Report on International Industrial Competitiveness*, Genève, EMF Foundation, 1984.
14. Jerry Dermer, « Growing Canada's Threshold Technology/Producing Firms » dans *Business Quarterly* 49, printemps 1984, p. 41.
15. *Ibid.*, p. 44.
16. Canada, Comité d'étude sur la politique culturelle du gouvernement fédéral, *Rapport*, Approvisionnements et Services, 1982, p. 138 et 163.
17. Daly, « Canadian Management: Past Recruitment Practices and Future Needs », 1980, p. *i*.
18. *McKinsey & Company* avec la coopération du *Financial Post*.
19. David W. Conklin, « L'entrepreneurship, l'innovation et le changement économique » dans *Les réactions au changement économique*, vol. 27 des études préparées pour la Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1985.

20. Reuven Brenner et Léon Courville, « La vraie nature de la stratégie industrielle », dans *Les dimensions économiques de la politique et de la stratégie industrielles*, vol. 5 des études préparées pour la Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1985.
21. Conklin, « L'entrepreneurship, l'innovation et le changement économique ».
22. Reich, *The Next American Frontier*, p. 279.
23. P. Johnson-Lavigneur, Commission royale, Séminaire sur la petite entreprise, transcription, le 15 octobre 1984, p. 21–24.
24. Tel que discuté par A. Beutel devant la Commission à l'occasion du Séminaire sur la petite entreprise, transcription, le 15 octobre 1984, p. 104–105.
25. George F. Fells, « Venture Capital in Canada – A Ten-Year Review » dans *Business Quarterly* n° 49, printemps 1984, p. 71.
26. *Ibid.*, p. 72–73.
27. Tarasofsky, « The Canada Development Corporation 1973–1983 », ébauche préliminaire, Ottawa, Conseil économique du Canada, 1984, p. 60.
28. *Globe and Mail, Report on Business*, 6 novembre 1984.
29. Jean-Marie Gagnon et Benoît Papillon, *Financial Risk : Rate of Return of Canadian Firms, and Implications for Government Intervention*, étude préparée pour le Conseil économique, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1984, p. 84–85.
30. Conseil économique du Canada, *Intervention et efficacité : une étude des prêts et cautions de l'État au secteur privé*, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1982, p. 27–35.
31. *Ibid.*, p. 29.
32. *Ibid.*, p. 35.