LIBR-00325

L'enjeu

Conscients du potentiel qu'offre le Canada, il s'agit maintenant pour nous de passer des paroles à l'action.

Les commissaires

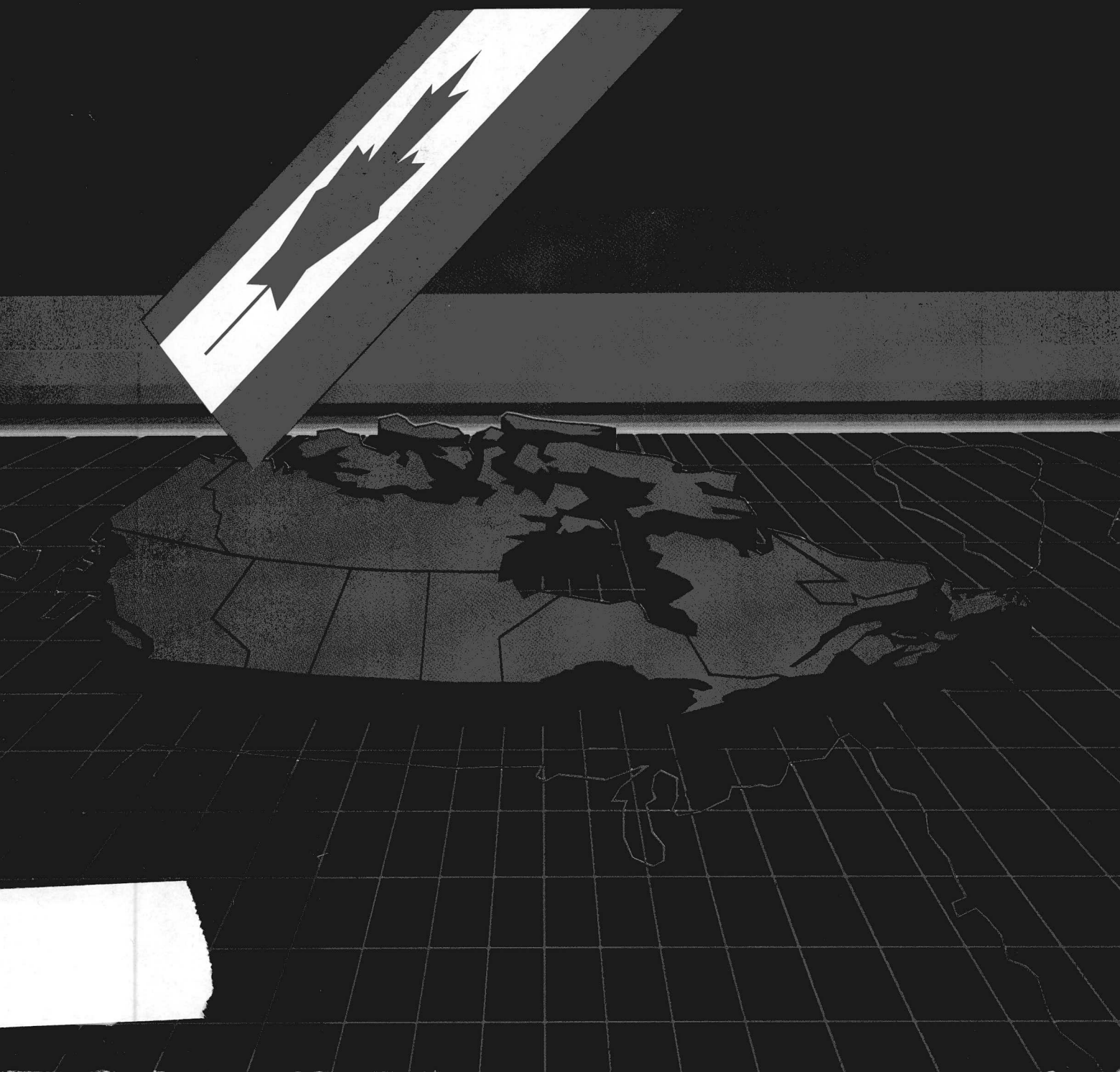
DONALD S. MACDONALD, PRÉSIDENT
CLARENCE LYLE BARBER
ALBERT A. BRETON
E. GÉRARD DOCQUIER
WILLIAM M. HAMILTON
JOHN R. MESSER
MARY ANGELA CANTWELL PETERS
LAURENT PICARD
MICHEL ROBERT
DARYL KENNETH SEAMAN
THOMAS SHOYAMA
JEAN CASSELMAN WADDS
CATHERINE D. WALLACE

NOTA : LES CITATIONS TRADUITES DE L'ANGLAIS SONT SUIVIES D'UN ASTÉRISQUE(*)

AVRIL 1984

Une Commission sur l'avenir du Canada

L'enjeu



Royal Commission on the
Economic Union and
Development Prospects
for Canada

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

MINISTRE DES APPROVISIONNEMENTS ET SERVICES CANADA 1984 No. CAT. Z1-1983/1-31-1F ISBN 0-662-92615-3

Table des matières

La préface 5

La contribution des Canadiens

Le programme 6

Les étapes à suivre

Les témoignages 7

La toile de fond de nos audiences
Le legs d'un passé récent
L'économie
L'emploi
L'inflation
Le virage technologique
Les échanges commerciaux
La productivité
L'entrepreneurship
Les ressources
L'éducation
Les relations de travail
La perspective sociale
Les relations intergouvernementales
Les institutions nationales
Passons à l'enjeu

Les grands enjeux et les choix fondamentaux 28

L'emploi et les prix :

Les enjeux : 31
Le plein emploi
La stabilité des coûts et des prix

Les choix 33

Le commerce et l'expansion industrielle :

Les enjeux : 36
Des marchés sûrs et en croissance
Une expansion industrielle équilibrée

Les choix 38

Table des matières

La productivité :

Les enjeux : 41
UN PERFECTIONNEMENT TECHNIQUE DE CLASSE MONDIALE
DE BONNES RELATIONS DE TRAVAIL
ENTREPRENEURSHIP ET INNOVATION INDUSTRIELLE

Les choix 44

L'éducation et la formation :

Les enjeux : 48
UN RÉGIME D'ÉDUCATION DE HAUTE QUALITÉ
UNE FORMATION À VIE
UNE FORMATION PROFESSIONNELLE ORIENTÉE À DES EMPLOIS SPÉCIFIQUES
UN SYSTÈME DE RECYCLAGE PLUS EFFICACE

Les choix 51

Les ressources et l'environnement :

Les enjeux : 53
DES BÉNÉFICES À LONG TERME PROVENANT DES RICHESSES NATURELLES
L'ASSAINISSEMENT DE L'ENVIRONNEMENT

Les choix 55

L'équilibre social :

L'enjeu : 57
UN NOUVEAU CONTRAT SOCIAL

Les choix 59

Les relations intergouvernementales et l'union économique :

Les enjeux : 61
DES RELATIONS INTERGOUVERNEMENTALES PLUS HARMONIEUSES
UN RENFORCEMENT DE L'UNION ÉCONOMIQUE

Les choix 64

Les institutions nationales :

Les enjeux : 68
DES INSTITUTIONS POLITIQUES PLUS REPRÉSENTATIVES ET PLUS SENSIBLES
UN APPAREIL BUREAUCRATIQUE ASSAINI ET PLUS RESPONSABLE

Les choix 71

Cap sur l'avenir 74

Liste des mémoires et comparutions 75

La préface

La contribution des Canadiens

La Commission a tenu audience cinquante-sept jours à l'automne 1983. Elle avait deux objectifs : comprendre les aspirations des Canadiens de toutes les régions et de toutes les couches de la société ; et obtenir leur concours pour définir les grands thèmes à étudier afin de mettre en valeur le potentiel du pays et assurer un progrès économique et social soutenu.

La Commission a reçu plus de mille mémoires de particuliers, d'organismes et des administrations publiques ; environ la moitié des auteurs se sont présentés aux audiences pour exposer leurs points de vue et répondre aux questions des commissaires.

Des enjeux et des choix : voilà ce que nous avons tiré de l'abondance des suggestions, des idées et des documents que nous ont values nos audiences et nos consultations.

Nous ne formulons pas de recommandations dans le présent document, ainsi que le constateront nos lecteurs. Étant donné l'étendue et la complexité sans précédent de notre mandat, nous nous étions simplement fixé pour objectif d'établir en quelque sorte un relevé des questions et des préoccupations que les Canadiens jugent fondamentales. Il permettra à nos interlocuteurs de mieux concentrer les avis et les conseils que nous leur demandons et qui serviront de base à nos recommandations.

Le texte qui suit s'adresse à la population du pays et il répond à des fins précises. Premièrement, pour ce qui est des questions fondamentales liées à l'avenir du Canada, il rend compte de ce qu'ont dit nos interlocuteurs, et cela dans leurs propres termes autant que nous les ayons saisis. Deuxièmement, il expose les grands enjeux sur lesquels nous sollicitons les avis de la population. Troisièmement, il étale l'éventail des choix que définissent ces enjeux. Il rend compte des solutions mises de l'avant, de sorte que nous puissions connaître les réactions publiques avant de formuler nos recommandations.

C'est en nous fondant sur les réactions du grand public, ainsi que sur les analyses et les conclusions découlant de notre programme de recherche, que nous élaborerons nos recommandations. Le schéma de notre programme de recherche paraîtra sous peu ; il fait état des projets entrepris dans le cadre du programme adopté par la Commission en vue de passer de la réflexion à l'action.

Aussi invitons-nous les Canadiens à nous présenter leurs observations sur les enjeux et les choix exposés dans le présent document, et à en faire, eux aussi, un programme d'action.

Plus de mille mémoires, plus de cinq cents comparutions . . .

Le programme

Les étapes à suivre

Nos consultations nous ont permis de connaître les perspectives des Canadiens de tous les secteurs de la société. Nous leur avons demandé d'accorder mûre réflexion à leur avenir et à celui du pays, en leur soumettant les questions suivantes :

NOS INSTITUTIONS ÉCONOMIQUES ET POLITIQUES SONT-ELLES EN MESURE D'AFFRONTER L'IMPRÉVU, DE TRANSFORMER L'ADVERSITÉ EN UN AVANTAGE, D'EXPLOITER LES POSSIBILITÉS ET DE DONNER À POINT NOMMÉ LE COUP DE BARRE VOULU POUR FAIRE JOUER LE CHANGEMENT EN NOTRE FAVEUR ?

QUELS BUTS ÉCONOMIQUES PEUVENT NOUS GUIDER ET NOUS EMPÊCHER DE BUTER SUR L'IMPRÉVISIBLE ? QUELLES MESURES POLITIQUES POUVONS-NOUS NOUS DONNER POUR TRAVERSER LES INCERTITUDES DE L'AVENIR ?

Leurs réactions ont servi à l'élaboration de ce document et du programme qui servira à nos consultations. L'ENJEU est le fruit d'un travail en collaboration. L'automne dernier, la Commission a tenu audience dans vingt-huit villes, et nos interlocuteurs nous y ont fait part de leurs opinions et de leurs préoccupations. Nous avons regroupé celles-ci pour en tirer les grands enjeux.

À chaque enjeu correspondent plusieurs choix, tous théoriquement valables ; nous invitons le grand public à nous faire connaître les solutions qu'il entrevoit, qu'elles se trouvent à ce nombre ou non ; s'il estime qu'une solution n'est pas valable, nous aimerions qu'il nous en informe.

Ce document ne renferme aucune recommandation ; les recommandations qui figureront au rapport final dépendront de l'apport du public.

Soucieux d'obtenir le plus large concours possible aux travaux de la Commission, nous invitons particuliers, groupes et organismes à nous exprimer par écrit leurs vues sur les sujets inscrits à notre programme.

Ces communications devront nous parvenir au plus tard le 31 juillet 1984 à l'adresse qui suit :

LE SECRÉTARIAT
COMMISSION ROYALE SUR L'UNION ÉCONOMIQUE ET LES PERSPECTIVES DE DÉVELOPPEMENT DU CANADA
C.P. 1268
OTTAWA (ONTARIO)
K1P 5R3
(613) 996-1166

La Commission tiendra des séances dans cinq grandes villes afin de soumettre plus à fond au débat public les enjeux et choix en question. Nous y inviterons divers participants parmi ceux qui nous ont déjà communiqué leurs points de vue et qui se sont distingués dans divers secteurs. Ils chercheront à établir un équilibre parmi les choix que nous proposons. Les séances seront suivies d'une discussion publique.

Voici le calendrier des séances de 1984 :

- MONTRÉAL, les 30 et 31 mai et le 1er juin 1984
- HALIFAX, les 4, 5 et 6 juin 1984
- VANCOUVER, les 11, 12 et 13 juin 1984
- CALGARY, les 18, 19 et 20 juin 1984
- TORONTO, les 26, 27 et 28 juin 1984

Pour arrêter ses recommandations touchant les voies économique, sociale et institutionnelle à suivre, la Commission ne se fondera pas seulement sur les points de vue de ses interlocuteurs ou sur les réactions des Canadiens à son calendrier de travail, mais également sur les résultats de son vaste programme de recherche. Ces deux sources nous guideront dans l'élaboration du rapport et des recommandations se rattachant à notre mandat.

Les témoignages

Nous avons demandé aux Canadiens de nous donner leur impression du pays ; ils ont étalé devant nous un tableau d'une grande richesse et d'une grande diversité. Ils nous ont raconté leurs aspirations, leurs croyances les plus intimes, leurs craintes et leurs espoirs, leurs projets et leurs revendications.

Nous allons tenter de vous donner un aperçu des propos qu'ils nous ont tenus mais nous n'avons pas l'intention de tout reproduire. Ce que les Canadiens nous ont dit et les mémoires qu'ils ont présentés constituent quelques 55 000 pages de texte.

Notre tâche consiste plutôt à cerner les enjeux et les choix les plus critiques pour le Canada. Dans les pages qui suivent, nous allons tenter de vous donner l'impression qu'en ont les Canadiens.

La toile de fond de nos audiences

Le point de mire de la Commission, c'est l'avenir du Canada et la direction qu'il doit prendre. Les Canadiens semblent généralement partager cette opinion, sans pour autant avoir une perception unique de l'avenir.

Certains voyaient très loin ; c'était ce que nous avions espéré. D'aucuns ne s'intéressaient qu'à l'avenir immédiat. D'autres encore en étaient restés aux problèmes du passé.

Il n'est guère surprenant que les Canadiens aient été préoccupés par les problèmes immédiats, car nous sommes allés en quête de leurs opinions à une époque de grands bouleversements.

Soulignons dès maintenant les problèmes les plus importants, car ils reviennent dans les propos que nous ont tenus nos concitoyens.

Au moment des audiences, le chômage touchait près de 11 p. 100 de la population active; ce chiffre représentait une légère amélioration, mais le problème persistait.

En seize mois, l'inflation avait chuté de 12 p. 100 à 5 p. 100, et les taux d'intérêt avaient dégringolé à partir des records établis deux années auparavant. Ces derniers dépassaient encore le taux d'inflation, traduisant une inquiétude persistante vis-à-vis du phénomène inflationnaire. Ces chiffres reflétaient une économie sortant de la récession, mais se dirigeant on ne sait où.

De nombreux emplois avaient disparu pour de bon, les entreprises ayant été emportées par les faillites ou encore s'étant repliées sous les contraintes de la récession. La plupart des nouveaux emplois étaient de nature différente et exigeaient de nouvelles compétences. De plus, la population active avait augmenté en nombre.

Ces enjeux, et ceux que nous avons tirés de notre histoire, sont exposés dans une section ultérieure en même temps que les choix qu'ils comportent pour les Canadiens.

Aux préoccupations touchant la survie économique dans l'immédiat s'ajoutait la crainte que la technologie ne modifie ou n'ait déjà modifié le milieu économique ; la perception de l'avenir s'en trouvait quelque peu estompée. Les concurrences de l'extérieur accentuaient encore ces incertitudes. De sources nouvelles venaient avec force des revendications en faveur de la justice économique et sociale.

À ces difficultés relevant de l'économie s'ajoutaient des faits politiques de haute signification pour le sort du Canada. Deux élections avaient compromis le caractère national des deux principaux partis. La première, tenue en 1979, avait presque dissocié électoralement le Québec du gouvernement progressiste conservateur minoritaire. La seconde, en 1980, avait laissé les trois provinces de l'extrême-ouest sans représentation dans le gouvernement libéral majoritaire.

De plus, la question de l'appartenance du Québec au Canada, qui gagnait en intensité depuis longtemps, évoluait depuis l'élection provinciale de 1976 vers un moment décisif, soit le référendum promis. Les Québécois rejetèrent la proposition de souveraineté présentée par le gouvernement provincial. Peu après survint la lutte qui allait aboutir au rapatriement de la Constitution du Canada, à l'adoption d'une formule d'amendement et à l'enchâssement d'une Charte des droits et libertés, sans l'accord du Québec toutefois. La Charte exerce déjà ses effets sur notre avenir juridique, mais là aussi plane une incertitude sans précédent.

Dans l'intervalle, le deuxième enchérissement draconien du pétrole en moins de dix ans venait compliquer la situation. Malgré une atténuation liée à la récession mondiale, il a déclenché un autre combat sur les prix de l'énergie.

Le Canada devait lutter sur deux fronts : constitutionnel et énergétique. Sur le front constitutionnel, la tâche du gouvernement

Nous sommes allés en quête des opinions des Canadiens à une époque de grands bouleversements.

Les témoignages

Les Canadiens nous ont paru inquiets des valeurs qui sont à l'honneur dans notre société.

était davantage compliquée parce qu'il n'y avait pas un seul député libéral pour les trois provinces de l'Ouest.

Or, un seul de ces faits eut suffi pour soulever des questions de fond exigeant de longs débats. Survenant en même temps ou à peu près, ils ont poussé le Canada à s'interroger sur ses fondements mêmes, à se poser des questions que les pays achevés ne connaissent plus.

LE CARACTÈRE DÉMOCRATIQUE DU CANADA, SON CADRE INSTITUTIONNEL, SON SENS DE LA COLLECTIVITÉ NATIONALE, SA STRUCTURE ÉCONOMIQUE, SA JUSTICE SOCIALE, SES RELATIONS AVEC LES AUTRES PAYS, LES RELATIONS DES CANADIENS ENTRE EUX ET LES RELATIONS ENTRE LEURS GOUVERNEMENTS : TOUS CES ÉLÉMENTS ONT ÉTÉ ANALYSÉS SOUS L'ÉCLAT D'IDÉES EN CONFLIT.

Si, au début de nos audiences, les tenants d'opinions chaudement débattues s'étaient arrêtés de guerre lasse, si certains points étaient mis en veilleuse, les questions profondes, auxquelles on n'avait pu apporter de réponse, laissaient tout de même leur marque pour l'avenir.

C'est dans ces circonstances que nous avons demandé aux Canadiens de nous donner leur impression du pays.

Le legs d'un passé récent

Partons du même point que la plupart des Canadiens : si les difficultés actuelles ne définissent pas l'avenir qu'on souhaite, elles montrent bien celui dont on ne veut pas. Elles définissent également les enjeux liés à l'avenir du pays. C'est là notre objectif.

Lors de nos audiences, les préoccupations d'ordre économique ont été prépondérantes, comme d'ailleurs les préoccupations au sujet des institutions publiques et privées qui jouent dans la prise de décisions aux niveaux politique, social et économique. Comme nous le verrons dans les pages qui suivent, les Canadiens établissent un lien direct entre déficiences institutionnelles et malaises économiques.

Enfin, les Canadiens nous ont paru inquiets des valeurs qui sont à l'honneur dans la société canadienne ; ils en ont même remis certaines en question. Voilà sans doute la conséquence la plus immédiate de la période tumultueuse qui a précédé nos audiences.

QUELLES SONT LES VALEURS QUE REPRÉSENTE LE CANADA AUX YEUX DU MONDE ? QUELLES SONT LES VALEURS LES PLUS CHÈRES AUX CANADIENS ? Posées directement ou en sourdine, les questions et les réponses que nous ont offertes les Canadiens forment la trame de nos consultations, tels que le démontrent les témoignages reproduits dans le texte qui suit.

À cet égard, nous avons entendu des points de vue communs à des particuliers et à des groupes, outre ceux que nous citons. À l'occasion, nous avons fait des retouches pour des raisons de grammaire ou de longueur, mais d'une façon générale nous nous en sommes tenus aux témoignages oraux et aux mémoires recueillis lors des audiences. Quoi qu'il en soit, nous espérons avoir respecté l'esprit et les intentions de ceux que nous citons.

Nous avions envisagé aussi de citer des particuliers et des organismes privés, plutôt que les gouvernements, ce que nous avons fait d'une manière générale. Les administrations publiques—fédérale, provinciales et municipales—nous ont déjà beaucoup apporté en information et en analyses. Nous leur demanderons de nous aider à nouveau en traduisant les enjeux et les choix en recommandations orientées sur des mesures concrètes.

L'économie

Deux questions ont occupé le premier plan lors des audiences : l'emploi et les prix.

Bien sûr, elles ne se laissent jamais oublier, même aux époques les plus riches, mais la conjoncture les rendait pressantes, notamment la première. Aussi nous y arrêterons-nous d'abord, car les entretiens d'ordre économique, qu'ils portent plus précisément sur la technique, les échanges ou la productivité, reviennent tôt ou tard à la question de l'emploi.

L'emploi

Sous un certain aspect, cette question fondamentale s'est exprimée par le biais des inquiétudes touchant les victimes actuelles du chômage. A joué également la crainte que beaucoup plus d'emplois que ceux déjà perdus ne soient menacés par la technique, par les taux d'intérêt élevés, par une concurrence nouvelle, changeante et très vive. Enfin, certains groupes, dans des domaines particuliers, estimaient avoir été indûment touchés par le chômage et craignaient de le demeurer.

Les conséquences sociales du chômage nous ont été très bien décrites. Dans une région très peu fréquentée du pays, Mme Caroline Anawak nous a parlé d'une façon émouvante des 225 chômeurs permanents du village de Rankin Inlet, dans l'Arctique :

*« On leur a donné un surnom, qui est plutôt attristant, mais qui décrit assez bien la façon dont ils passent la journée : on les appelle « les marcheurs ». Ils apparaissent vers midi, ils s'assoient sur un banc, et lorsque les débits sont fermés, ils n'ont rien à faire sauf marcher. »**

À Régina, le Unemployment Committee nous a dit ce que cela voulait dire que d'être chômeur :

*« C'est avoir dix-huit ans et ne pas pouvoir se trouver d'emploi, parce qu'on n'a pas d'expérience ; personne ne veut nous embaucher, alors comment l'acquérir, cette expérience ? C'est avoir cinquante-sept ans et se faire mettre à la porte après trente ans de service loyal à l'entreprise, voir fondre toutes ses économies et s'entendre dire par les employeurs qu'on a toutes les compétences requises mais qu'ils veulent quelqu'un d'un peu plus jeune. »**

Une autre perspective nous a été présentée par le Status of Women Action Group de Victoria :

*« Nous sommes d'avis qu'il est désastreux pour n'importe qui d'être trop longtemps sans emploi. La peine en est trop lourde tant au niveau social qu'au niveau personnel. Le manque à gagner se reflète dans une baisse de la productivité et du bien-être national et le chômage continu se révèle désastreux au niveau de l'individu. Minant sa confiance en lui-même, le chômage affecte également les relations sociales de l'individu. Il déchire le tissu social. Nous sommes conscients qu'un taux de chômage élevé est lié à plusieurs problèmes sociaux dont, entre autres, une croissance du nombre d'enfants et de femmes maltraités, d'alcooliques, de suicides, de ruptures familiales, de névroses, sans compter les privations de toutes sortes par manque d'argent. »**

De diverses façons, dans toutes les régions du pays, c'est le côté humain du chômage qui nous a été dépeint. S'il est possible de résumer en quelques mots les répercussions du chômage sur l'avenir, c'est peut-être le mémoire des étudiants de 13ième année du South Grenville District High School, à Ottawa, qui a le mieux réussi, en affirmant que les étudiants ne veulent pas faire partie d'une génération sacrifiée.

Leurs propos reflètent très bien un autre aspect de la vie des Canadiens que nous avons observé. Ils ne se soucient pas tout simplement du chômage comme tel mais ils redoutent que pour certains, le chômage devienne un état permanent : ils ont effectivement peur de perdre toute une génération au chômage :

D'après la Saskatchewan Federation of Labour :

*« Le Canada est maintenant partagé en deux groupes : ceux qui ont du travail et ceux qui n'en ont pas. Il existe aujourd'hui une masse de chômeurs qui ne trouveront peut-être jamais d'emplois acceptables. »**

Cette opinion, toute contestée qu'elle soit, est très répandue. Pour ses adeptes, le Canada ne peut avoir qu'un seul grand objectif économique : le plein emploi. Voici à ce sujet l'avis exprimé par la Confédération des syndicats nationaux (CSN) :

« Il me semble que dans une société civilisée—le Canada en est une—on devrait partir d'une priorité absolue qu'on donnerait à l'emploi, protéger l'emploi et prendre des mesures dans ce secteur-là pour forcer le patronat à moderniser au fur et à mesure leurs entreprises. »

Même parmi les Canadiens qui ne croient pas que le pays ait affaire à une masse de chômeurs permanents, peu se sont élevés contre l'objectif du plein emploi. Mais, comme la citation tirée de la présentation de la CSN le laisse entrevoir, nous avons trouvé des opinions radicalement différentes sur les moyens d'atteindre cet objectif, ainsi que sur les sacrifices qu'il nous faudra faire afin de pouvoir l'atteindre.

L'inflation

Le chômage et l'inflation semblent meubler les préoccupations les plus pressantes des Canadiens. En fait, la plupart des gens qui accordaient priorité à la lutte à l'inflation fondaient leurs observations sur la ferme conviction qu'un taux d'inflation faible s'avère essentiel pour la création d'emplois.

M. Robert White, vice-président international du Syndicat international des travailleurs unis de l'automobile, nous a fait part des priorités des travailleurs :

*« Je ne pense pas que l'inflation constitue notre grande priorité ; bien sûr, c'est un phénomène inquiétant, surtout pour ceux qui ont un revenu fixe. Mais s'il fallait choisir entre deux pour cent de plus du côté de l'inflation ou du côté du chômage, j'opterais pour une amélioration du côté de l'emploi. »**

Ce point de vue sera exprimé par bien d'autres porte-parole des travailleurs, dont M. Michael Lyons, du Labour Council of Metropolitan Toronto :

*« Le problème de l'inflation n'est pas trop grave quand on a un emploi ; ce n'est pas du tout pareil quand on est au chômage. À ce moment-là, on n'a pas de revenu, et que l'inflation soit deux pour cent ou douze pour cent, ce ne sont plus que des chiffres. »**

Pour le mouvement syndical et tous ceux qui se préoccupent des effets du chômage sur ses victimes, la lutte contre le chômage passe avant la lutte contre l'inflation.

Voici ce qu'en dit M. Clément Godbout, un des directeurs des Métallurgistes unis d'Amérique :

« On ne suggère pas qu'on a les réponses à tous ces problèmes-là, mais la réponse qu'on nous a présentée qui fait que maintenant les gens ont de la misère, qu'il y a de la pauvreté et qu'on combat l'inflation par le chômage ne nous semble pas un avenir très brillant pour n'importe quel pays qui prend cette approche-là. »

Et d'enchérir le Syndicat national de la Fonction publique provinciale :

« Notre récession désastreuse et notre chômage massif n'ont pas été causés par la main invisible du destin mais par des politiques monétaristes délibérées. Ceux qui

Les jeunes ne veulent pas faire partie d'une génération sacrifiée.

Les témoignages

Une fois l'inflation vaincue, reste à savoir si les Canadiens vont tempérer de façon continue leurs attentes et leur comportement en matière d'augmentations salariales.

blâment un destin quelconque ne nous impressionnent guère.»

Et encore, le Syndicat des employés de la Fonction publique de l'Ontario, qui attaque le problème à la base :

*«Dans notre société, le travail représente le fondement de la dignité humaine ; on ne peut mettre en équation le travail et l'inflation. Voilà pourquoi nous sommes aujourd'hui dans cette situation pénible.»**

Suivant cette conception, de deux maux, le chômage et l'inflation, il s'agit de choisir lequel doit être l'objet d'une lutte soutenue.

Le milieu des affaires, qui voit là une fausse alternative, nous a fait entendre un tout autre point de vue. Ainsi, l'inflation ne serait pas un prix à payer pour le plein emploi. Au contraire, une faible inflation permettrait de créer des emplois. Le Conseil d'entreprises pour les questions d'intérêt national a posé le problème en ces termes :

*«On ne résoudra pas le problème du chômage en faisant abstraction du risque permanent d'inflation. Pour créer des emplois, il faut que la production augmente, que l'économie croisse ; et pour que cela se produise, il faut que les taux d'intérêt baissent davantage, de sorte que les dépenses des consommateurs et les investissements des entreprises connaissent une reprise soutenue. On ne peut guère prévoir de taux d'intérêt plus raisonnables si la crainte de la spirale inflationniste est générale. Mener le combat contre le chômage sans se soucier du risque de l'inflation, c'est s'exposer à l'échec sur les deux fronts.»**

La Chambre de commerce du Canada était du même avis :

«La Chambre de Commerce du Canada ne cache pas qu'elle considère l'inflation comme le plus important problème économique que le Canada ait à résoudre. Le contrôle de l'inflation est un préalable à la restauration de la confiance des affaires et des consommateurs ainsi qu'à la réduction du chômage.»

Accorder la priorité au chômage ou à l'inflation, voilà les grandes lignes du débat qui s'est déroulé au cours de nos audiences. Mais nous avons relevé des opinions très variées à l'intérieur de ce débat. Comme le démontre la présentation de M. David Slater, le président du Conseil économique du Canada :

*«L'inflation, l'emploi, la productivité et la croissance économique forment un tout. Il n'est pas réaliste de choisir un seul objectif, comme par exemple l'inflation, sans tenir compte des autres domaines. Il est admis de nos jours qu'il est possible de contenir l'inflation en réduisant suffisamment la masse monétaire. Quant à savoir si les Canadiens ont payé trop cher en termes de production et d'emplois perdus, c'est là une autre question.»**

En ce qui touche les prévisions à long terme pour l'inflation, M. Slater a fait une mise en garde. Selon lui, une fois l'inflation vaincue, reste à savoir si les Canadiens vont tempérer de façon continue leurs attentes et leur comportement en matière d'augmentations salariales ; c'est une question ouverte. Toujours selon M. Slater, il ne serait pas prudent de conclure des compressions salariales de 1982 qu'il s'est produit un changement durable dans le comportement des Canadiens.

Les questions de l'emploi et des prix—et comme l'a noté M. Slater, les questions connexes de la productivité et de la croissance—nous ont souvent mené à une autre question centrale de nos audiences, le virage technologique.

Le virage technologique

Comme on l'a vu plus haut, ON NE PEUT S'ENTENDRE SUR LA THÉORIE SELON LAQUELLE UN TAUX D'INFLATION FAIBLE ET CONTINU CRÉERAIT DES EMPLOIS, D'AUTANT PLUS QU'ON NE PEUT S'ENTENDRE POUR DÉCIDER S'IL Y A UN CHOIX VÉRITABLE À FAIRE ENTRE UNE LUTTE CONTRE L'INFLATION. PAR AILLEURS, LES CANADIENS S'ENTENDENT ENCORE MOINS SUR L'ÉTENDUE ET L'IMPACT DU VIRAGE TECHNOLOGIQUE.

Ce virage sème la peur : perdre une génération entière au chômage permanent. On nous a démontré d'autre part que le renouveau technologique s'avère essentiel pour maintenir le niveau d'emploi actuel. Le virage technologique recèle par ailleurs un potentiel énorme tant pour les perspectives d'emploi que pour l'économie.

Pour ceux qui se croient laissés pour compte, soit à cause de leur formation, soit à cause de la région qu'ils habitent, ceux-là craignent la technologie. Ceux pour qui la technologie représente un moyen d'accroître la productivité et de faire concurrence plus profitablement sur le plan international, ceux-là sont beaucoup plus optimistes.

Les opinions les plus pessimistes reviennent inévitablement à la question de l'emploi et au thème de la génération perdue.

Voici en ce sens l'opinion du Windsor and District Labour Council :

*«Si les progrès scientifiques dans le domaine de la productivité s'opèrent à la vitesse prévue par de nombreux experts, des travailleurs de plus en plus nombreux seront mis à pied en permanence dans la décennie qui vient.»**

Et l'opinion de M. Richard Martin, président de la Manitoba Federation of Labour :

*«... et nous n'avons pas encore parlé des robots. Ce sont eux qui héritent de l'économie, et l'homme devient leur serviteur mal payé, s'il a encore la chance d'avoir un emploi. On comptait autrefois que les ordinateurs se chargeraient des corvées, laissant à l'homme les projets intéressants. Dans de nombreux cas, il semblerait que ce soit le contraire qui se passe.»**

Ce pessimisme est largement partagé par les syndicats de tous les secteurs, les groupes communautaires et les organismes bénévoles.

Pour sa part, le Conseil consultatif du Nouveau-Brunswick sur la condition de la femme nous a communiqué son opinion, qui rejoint celle de divers autres groupes :

« Que pouvons-nous faire face à l'avènement de la microélectronique ? Nous pouvons commencer par prendre conscience de la sévérité avec laquelle les changements économiques et technologiques désavantageront la main-d'œuvre féminine— une forte proportion de la main-d'œuvre— et reconnaître que si les attitudes et les politiques demeurent inchangées, une crise sociale et ouvrière se manifestera. »

M. Walter Light, le président de Northern Telecom, une des grandes sociétés canadiennes oeuvrant dans le domaine technologique, nous a présenté un autre point de vue :

*« Ceux qui perçoivent l'adoption de la technologie industrielle comme menace à l'emploi devraient tout de même se rendre à l'évidence qu'il n'y aura pas d'emplois si les manufacturiers canadiens ne sont pas concurrentiels. Les autres pays vont se servir de la technologie, même si on ne s'en sert pas au Canada. »**

Toutefois, pour tous ceux qui craignent les effets néfastes sur l'emploi d'un virage technologique trop brusque et ceux qui prévoient le même effet résultant d'une application technologique trop restreinte, tant d'autres abordent la question d'angles très différents. Autant de voix, autant d'opinions, toutes partagées sur cette question de pointe. Une d'entre elles mérite toutefois notre attention, puisqu'elle mise sur l'effet positif que peuvent avoir les nouvelles techniques sur les ressources humaines. C'est dans ce cadre que le Président directeur-général de la Banque de Montréal, M. William Mulholland, nous a fait part de ses observations :

*« À la longue, la technologie transforme les ouvriers peu qualifiés en employés qualifiés ; il est à espérer que le milieu du travail devienne conséquemment plus intéressant. Mais l'application de la technologie n'enlève d'emploi à personne. »**

Dans l'optique internationale, M. Len Bruton, doyen de la Faculté de génie de l'Université de Victoria, nous a signalé que

*« Nous sommes assez bien instruits et nous avons les techniques voulues pour venir en aide aux régions du monde qui sont moins riches que la nôtre, c'est-à-dire les régions qui manquent de ressources alimentaires, de formation et de soins de santé. Pourquoi le Canada ne se donnerait-il pas la vocation de perfectionner les industries qui offrent le potentiel d'exporter de tels services ? Pourquoi ne pas nous donner ce rôle ? »**

Pour sa part, M. Ken Low, le président du Action Studies Institute de Calgary, évoque le potentiel de la technologie dans le domaine du savoir :

*« La technologie de l'informatique et des télécommunications occupe une place centrale dans notre évolution. Elle nous fournit l'occasion de mettre en valeur la première de nos ressources, l'intelligence humaine. »**

Dans ce contexte, la technologie ne représente ni une sombre menace, ni un impératif économique, mais plutôt une occasion à saisir, sous réserve qu'elle reste au service de l'homme et n'en devienne point le maître.

Les échanges commerciaux

DANS LE DOMAINE DES ÉCHANGES COMMERCIAUX, LES PRÉOCCUPATIONS SUR LE CHÔMAGE SE LIENT DE TRÈS PRÈS À L'INTENSITÉ DE LA CONCURRENCE POUR LES MARCHÉS INTÉRIEUR ET EXTÉRIEUR, AU PROTECTIONNISME À LA HAUSSE, À L'INTERNATIONALISATION CROISSANTE DES ENTREPRISES ET AUX RÉPERCUSSIONS DE LA TECHNOLOGIE SUR LES PRODUITS ET LES MODES D'ÉCHANGE.

Dans ce milieu en évolution percent çà et là d'anciens griefs, tout à fait régionaux, ayant pour objet la politique commerciale du Canada. Certains groupes s'inquiètent des conséquences possibles des échanges commerciaux sur les perspectives d'emploi, comme d'autres craignent le virage technologique, mais l'atteinte d'un consensus durable sur les questions commerciales est davantage compliquée par les points de vues régionaux souvent opposés.

Les commentaires suivants illustrent très bien l'anxiété qu'on manifeste à propos de la fusion des échanges, du virage technologique et de l'emploi. Voici ce qu'en dit la Manitoba Federation of Labour :

*« L'internationalisation de la production menace de réduire le Canada au niveau de la Malaysia, c'est-à-dire un producteur de composantes pour les pays qui sont plus avancés sur le plan technologique. En d'autres mots, les forces économiques mondiales tendront à faire du Canada un bassin d'ouvriers non qualifiés et bon marché. »**

M. Louis Laberge, le président de la Fédération des travailleurs du Québec, a émis une opinion semblable :

« Nous sommes fort conscients que nous devons tenter de demeurer concurrentiels, bien sûr, mais j'espère que la Commission ne croit pas réalisable ce que certains disent, que nous puissions devenir concurrentiels avec Taiwan. On est très peu habitués à vivre avec un bol de riz ou deux par jour. »

Lors de nos audiences, certains groupes se sont concentrés sur l'environnement économique mondial dans lequel le Canada

La technologie de l'information et des télécommunications occupe une place centrale dans notre évolution. Elle nous fournit l'occasion de mettre en valeur la première de nos ressources, l'intelligence humaine.

Les témoignages

Une expansion de notre secteur des exportations qui vise à desservir les clients américains pourrait faciliter l'implantation d'économies d'échelle qui nous permettraient de nous implanter sur les marchés plus éloignés.

évolue. Ils se sont penchés sur l'abaissement des barrières tarifaires suite à la conclusion d'accords internationaux, sur le recours croissant à des barrières non tarifaires et sur les difficultés et les perspectives qu'offrent nos relations commerciales avec les États-Unis et les pays du Pacifique. Dans une large mesure, l'environnement international est perçu comme le champ de bataille pour notre survie économique, terrain imprévisible s'il en est. M. Bernard Wood, le directeur exécutif de l'Institut Nord-Sud, a résumé ainsi la situation actuelle :

*« Malgré la montée du protectionnisme, le système [économique international] ne s'est pas encore écroulé. Il est reconnu que s'il devait s'effondrer, nous aurions de graves problèmes. On peut garder un certain espoir qu'il se maintienne, reste à savoir comment. Pour ma part, j'en suis incertain parce que les réductions tarifaires ne constituent pas une question très importante pour le moment. Il s'agit d'abord et avant tout de réduire ou d'arrêter la multiplication des barrières non tarifaires. »**

L'Association des manufacturiers canadiens affirme pour sa part :

*« On manque de direction dans les systèmes d'échanges mondiaux. Tandis que les grands joueurs sont limités par des restrictions économiques et politiques internes et ne peuvent donc pas s'entendre pour assumer un rôle de leadership, le système international, voguant d'une crise à l'autre, risque de s'en aller à la dérive. »**

Le représentant de la ville de Lethbridge a remarqué, comme plusieurs autres d'ailleurs, que

*« Le Canada compte parmi les pays les plus dépendants et les plus vulnérables au point de vue du commerce international. »**

Étant donné la vulnérabilité du Canada vis-à-vis des fluctuations de l'économie mondiale, deux questions importantes ont été soulevées. Il s'agit en premier lieu de la question de la productivité et de la concurrence, et du moyen de garantir une croissance soutenue de la productivité. L'autre volet du débat porte sur l'établissement de relations commerciales stables à long terme. Les relations canado-américaines sont évidemment devenues le point de mire. On s'attendait à ce que les liens commerciaux et économiques entre le Canada et les États-Unis se resserrent dans les années à venir. À certaines exceptions près, les Canadiens estimaient qu'il s'agit là d'une situation favorable, qui doit être encouragée.

Malgré les inquiétudes exprimées dans les passages cités plus haut au sujet de la stabilité internationale, l'intérêt pour la recherche d'autres marchés était manifeste, notamment dans les pays du Pacifique. On souhaitait aussi une libéralisation des échanges par l'entremise d'organismes multilatéraux, tel l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (G.A.T.T.). Ainsi, la Fondation Asie-Pacifique du Canada et le Groupe SNC trouvaient que cette orientation était la plus avantageuse.

POUR CE QUI EST DES RELATIONS CANADO-AMÉRICAINES, ELLES ONT TOUJOURS COMPTÉ PARMI LES ÉLÉMENTS ESSENTIELS DE LA POLITIQUE COMMERCIALE DU CANADA. LA LONGUE HISTOIRE DE CETTE QUESTION A PERCÉ LORS DE NOS AUDIENCES.

Cette relation est devenue plus importante à l'occasion des réductions douanières consenties en vertu du G.A.T.T. Dès 1987, 85 p. 100 des importations canadiennes en provenance des États-Unis se feront en franchise ou seront sujettes à des droits inférieurs à 5 p. 100. Le Canada jouira du même accès au marché américain pour ses produits.

On a souvent noté, au cours des audiences, que les produits canadiens subissaient le contrecoup des mesures protectionnistes américaines dirigées contre d'autres pays et qu'ils étaient parfois menacés directement par des mesures non douanières, en particulier des droits anti-dumping.

Le Conseil économique du Canada a bien exposé le dilemme qui en résulte pour nous :

*« Par suite de l'adoption d'une longue série de réductions tarifaires, en sommes-nous arrivés au Canada avec le pire des deux mondes, c'est à dire des tarifs trop bas pour être d'une efficacité quelconque, sans pour autant avoir un accès suffisant aux grands marchés américains, japonais et européens dont jouissent nos concurrents ? »**

D'après le Conseil, l'accès au marché américain que nous accorderait le libre-échange représente l'étape la plus importante à franchir pour améliorer notre niveau de vie et notre productivité, rationaliser les méthodes de fabrication et profiter tant aux consommateurs qu'aux régions. Il ne serait pas nécessaire pour autant de réduire nos échanges avec les autres pays ; au contraire, leur croissance pourrait être accélérée :

*« Beaucoup semblent croire qu'un commerce plus libre et plus étendu avec les États-Unis empêche l'expansion de notre commerce avec les autres pays. C'est là une opinion sans fondement logique, étant donné que l'expansion de notre secteur des exportations visant à desservir les clients américains pourrait faciliter l'implantation d'économies d'échelle qui nous permettraient de nous implanter sur les marchés plus éloignés. »**

La plupart des autres interlocuteurs qui ont touché cette question au cours de nos audiences ont été moins catégoriques, prônant la stimulation du commerce par divers moyens, dont le libre-échange sectoriel.

Le Conseil consultatif international de l'industrie et du commerce au Canada rend bien compte de l'opinion sur ce point :

*« On ne saurait trop souligner l'importance du commerce avec les États-Unis. Il faut faire tous les efforts possibles pour améliorer ces relations commerciales. En même temps, le Canada devrait chercher à établir des relations commerciales avec d'autres pays. »**

Mais il existe un courant contraire, qui nous a été tout aussi clairement présenté.

Opposés tant à la libéralisation des échanges canado-américains qu'à la situation actuelle d'intégration économique avec les États-Unis, l'Institut canadien de politique économique et le Syndicat international des travailleurs unis de l'automobile nous ont exposé, à Toronto, leur point de vue. D'après le porte-parole du Syndicat,

*« Dans le cas du Canada, lorsque l'internationalisation signifie une intégration accrue avec les États-Unis, la question ne se pose pas tout simplement pour ce qui est des limites à notre souveraineté, mais aussi pour ce qui est de notre survie politique. »**

Le vice-président de l'Institut, M. Abraham Rotstein, a précisé que

« C'est une conception de l'économie qui relève du merveilleux, que de s'attendre à ce que les filiales canadiennes fassent concurrence aux sociétés-mères installées aux États-Unis. Le phénomène inverse est beaucoup plus probable : le libre-échange entraînerait la disparition des filiales canadiennes, et le marché canadien serait desservi soit par les États-Unis ou encore par les pays du Sud-Est asiatique.

*La question est assez claire. Pouvons-nous maintenir le statu quo, comme le propose le gouvernement, en adoptant une série de rajustements comme le libre-échange sectoriel, tout en favorisant l'intégration des économies canadienne et américaine ? Faut-il plutôt accorder la priorité au développement d'une politique industrielle, dont relèverait une politique commerciale ? La position de l'Institut est assez claire : nous ne devons plus nous laisser bercer par la douce illusion du marché extraordinaire que représentent les États-Unis. »**

En outre, on nous a fait valoir les mérites d'une proposition visant à faire d'une nouvelle politique industrielle une solution de rechange au statu quo ou encore à la libéralisation plus poussée du commerce. M. Alan Blakeney, ancien premier ministre de la Saskatchewan, a touché ce thème :

*« Le Canada a-t-il le choix d'avoir une économie qui soit vraiment distincte de l'économie américaine ? Pas complètement distincte, il est sûr, mais autant que peuvent l'être les économies suisse ou suédoise par rapport à celles de l'Allemagne de l'Ouest ou du Marché commun ? Je crois que nous avons effectivement cette liberté d'action. »**

Le Conseil national de recherches, de son côté, nous a dit qu'il fallait tout d'abord en arriver à une entente générale sur la stratégie industrielle :

*« Le gouvernement fédéral pourrait inciter l'entreprise, les travailleurs et les autres intervenants sociaux à former un consensus sur une stratégie industrielle ; il est sûr que cette stratégie ne se fera pas d'ici demain, ni dans une région donnée. »**

Et le Conseil d'entreprises pour les questions d'intérêt national de noter les problèmes qui se posaient :

*« Nous ne croyons pas qu'une stratégie industrielle soit faisable, ou même nécessaire. En ce qui touche la faisabilité, il faudrait tout d'abord voir s'il est possible de mettre en oeuvre une stratégie qui soit efficace, coordonnée et à long terme. En ce moment, les onze gouvernements adoptent souvent des lignes de conduite divergentes. Une poussée décentralisatrice des pouvoirs décisionnels en matière de politique économique et industrielle ne s'accorde pas avec la notion d'une stratégie industrielle nationale bien coordonnée. Il reste une autre difficulté dans l'évaluation de la faisabilité d'une stratégie industrielle canadienne : nous n'avons pas de consensus quant aux composantes d'une telle stratégie et, par conséquent, on nous présente sans cesse des listes d'objectifs fort valables qui sont en contradiction les uns avec les autres. »**

On a contesté l'idée qu'on puisse désigner d'avance les gagnants et les perdants de l'industrie, en invoquant d'autres raisons que l'improbabilité d'une entente sur cette stratégie. L'Association canadienne des manufacturiers a exprimé le point de vue ci-après :

*« Le gouvernement n'est jamais en mesure de savoir à l'avance quel est le secteur qui obtiendra le plus grand succès concurrentiel. Les forces du marché décideront des gagnants et les gouvernements ne devraient pas tenter de les anticiper. Généralement parlant, l'appui aux investissements devrait être assez généreux et s'appliquer de façon égale à tous les participants, selon des règles bien définies. »**

À cet effet, M. Angus Bruneau, président de Bruneau Resource Management, affirmait à Halifax qu'il existe une autre entrave à l'élaboration d'une politique industrielle nationale, qui serait en fait l'anicroche fondamentale :

*« Imaginons que l'on conçoive une stratégie industrielle nationale qui reçoive l'appui de toutes les parties intéressées—c'est-à-dire les représentants des provinces, des secteurs industriel, financier et ouvrier du pays ; je suis d'avis qu'une telle stratégie ressemblerait drôlement à notre Loi de l'impôt sur le revenu, et que même les spécialistes n'arriveraient pas à la déchiffrer. »**

La dimension régionale complique d'autant l'élaboration d'une stratégie indus-

Une poussée décentralisatrice des pouvoirs décisionnels en matière de politique économique et industrielle ne s'accorde pas avec la notion d'une stratégie industrielle nationale bien coordonnée.

Les témoignages

Il ne faut pas perdre de vue un facteur très important de la productivité, mais qu'on oublie parfois de mentionner : l'efficacité de la gestion.

trielle. Les provinces périphériques estiment que le Canada possède déjà une stratégie industrielle, la Politique nationale de 1879, et qu'elle a toujours favorisé le développement du Canada central au détriment des provinces de l'Ouest et de l'Atlantique.

Les propos du Premier ministre Brian Peckford de Terre-Neuve montrent à quel point il est difficile de mettre en place une stratégie industrielle :

*« À notre avis, la politique nationale, les accords constitutionnels en vigueur et les forces économiques nous ont empêché d'atteindre notre potentiel. Nous ne sommes pas du tout enclins à maintenir le statu quo puisqu'il a eu pour effet d'exploiter notre province au profit d'autres régions. »**

La présentation du Comité de promotion économique de Montréal abondait dans le même sens :

« On imagine difficilement que le gouvernement canadien d'aujourd'hui pourrait adopter la « National Policy » qui a permis au coeur industriel du Canada de se développer « aux dépens » (dirions-nous aujourd'hui) des deux extrémités du pays. »

L'orientation d'un schéma de développement industriel dépend forcément des intérêts à long terme du Canada. Cette question importante a été soulevée à plusieurs reprises au cours de nos audiences. Dans le même sens, on nous a maintes fois indiqué qu'aucune relation commerciale entreprise par le Canada ne saurait être à l'abri des forces concurrentielles du marché international, nous engageant par conséquent à la limite de notre potentiel. D'après Mme Enid Barnett de l'Université Laurentienne,

*« Une lutte pour la vie s'engagera partout sur les marchés mondiaux, qu'il s'agisse de ressources, d'appareils stéréo, ou des produits de Northern Telecom. Étant donné l'aspect très concurrentiel du commerce international au cours des dix années à venir, il y aura forcément une lutte acharnée. »**

La productivité

LES CANADIENS ESTIMENT DE TOUTE ÉVIDENCE QU'UNE CROISSANCE SOUTENUE DE LA PRODUCTIVITÉ CONSTITUE À LA FOIS UN OBJECTIF FONDAMENTAL À LONG TERME ET UN OBSTACLE MAJEUR QU'IL NOUS FAUT SURMONTER.

Le mot « productivité » prête à confusion et sa mention suscite chez certains de vives émotions, comme l'a bien expliqué M. Richard Martin de la Manitoba Federation of Labour :

« Dans le monde syndical, à toutes les fois qu'on entend le mot « productivité », on se hérisse et on y voit une diminution de nos salaires et l'accélération de la chaîne de montage.

*Ce n'est pas nécessairement ce que ça veut dire à tout coup, mais c'est assez souvent ce qui se passe. D'après nous, la productivité est essentielle à l'épanouissement du pays. Nous croyons qu'il est possible d'augmenter la productivité de façon importante, sans pour autant couper des emplois. »**

M. Fred Pomeroy, le président du Syndicat des travailleurs en communication du Canada (maintenant Syndicat des travailleurs en communication, électronique, électricité, techniciens et salariés du Canada), estimait pour sa part que le débat sur la productivité était très polarisé, étant donné qu'on rejetait sur les travailleurs le blâme du déclin de la productivité :

« On entend dire et redire à satiété que c'est à cause de notre régime coûteux de sécurité sociale, du piètre rendement des travailleurs canadiens et de leurs exigences salariales déraisonnables, que le Canada n'est plus en mesure de subir la concurrence sur les marchés mondiaux. À cela nous répliquons que la réduction du taux de productivité au Canada est la résultante de plusieurs facteurs dont le moindre est le rendement ou le coût de la main-d'oeuvre. »

Au fait, nous n'avons pas remarqué que le débat s'était polarisé ; tous semblent connaître le point de vue du monde ouvrier. M. Bernard Miller, un des vice-présidents d'Air Canada, nous a dit :

*« Même de nos jours, il y a des Canadiens qui n'aiment pas entendre parler de productivité. Ils y voient un prétexte pour les faire travailler plus fort, plutôt que d'y trouver une anicroche à résoudre si on veut atteindre un fort niveau de concurrence qui nous permettra de vendre partout et d'assurer un haut niveau de vie à tous les Canadiens. »**

Nos interlocuteurs étaient tout aussi conscients des autres facteurs qui pourraient influer sur la croissance soutenue de la productivité. M. Walter Light, de la société Northern Telecom, a mentionné le rôle crucial de la gestion :

*« Il ne faut pas perdre de vue un facteur très important de la productivité, mais qu'on oublie parfois de mentionner : l'efficacité de la gestion. L'attitude des gestionnaires fait partie intégrante de cette perspective ; si on cherche une amélioration de la productivité, ce sont les directeurs de l'organisation qui doivent être les premiers à l'encourager. »**

Nos concitoyens se plaignent de l'incertitude qui plane sur le pays à la fois vis-à-vis des causes de l'augmentation ou du déclin de la productivité, et vis-à-vis de l'acceptabilité des normes qui servent à la mesurer. Le Vancouver Board of Trade a étudié la question de la mesure de la productivité :

*« Nul ne saurait nier l'importance des mesures et des indices de productivité, mais nous nous demandons s'il ne serait pas grand temps de repenser leur application et leur interprétation, surtout dans la conjonture économique actuelle. »**

M. Rod Dobell, ancien doyen de la Faculté d'administration publique de l'Université de Victoria, nous a parlé sans détour du problème. D'après lui, il existe

*« une perception faussée de la distinction entre les rôles des secteurs privé et public, ce qui reflète peut-être un désir de revenir à un passé plus simple. Cette optique semble classer les activités au rang de productives ou gaspilleuses, selon qu'elles font l'objet d'une transaction commerciale ou pas. Il est ironique de constater que dans un pays où les perspectives étaient fondées sur les ressources naturelles et les capacités humaines, l'opinion générale voudrait que ce soit ceux qui revendent des automobiles pour faire des bénéfices qui créent la richesse, tandis que ceux qui travaillent à l'amélioration génétique des espèces saumonières, au reboisement, ou encore à la gestion de la faune ou à la conservation de l'eau ne font que redistribuer la richesse, tout au plus. »**

L'entrepreneurship

Nous devons encourager les preneurs de risques ; non seulement cet objectif est-il souhaitable, c'est un choix fondamental pour ce qui est de la direction économique à prendre.

Le mémoire de l'Université de Waterloo portait sur le secteur manufacturier :

*« Le choix [d'une politique] sera plutôt difficile. D'une part, il est possible de créer des emplois dans une industrie périmée, isolée et bien protégée contre la concurrence étrangère, et qui essaie d'échapper aux bouleversements que pourrait entraîner le virage technologique dans les emplois et dans la structure de l'industrie. D'autre part, il est possible de favoriser la création d'un climat dans lequel les entrepreneurs vont saisir les occasions qui se présentent et tenter de se servir de la richesse qui en résulte pour remédier à ces bouleversements. »**

La création de ce climat est primordiale, parce que les Canadiens, où qu'ils habitent, ne se perçoivent pas comme preneurs de risques. Dans un sens contraire, M. Claude Lalonde, le président de la Société de recherche sur la faillite Sagamie et professeur de sciences économiques et administratives à l'Université du Québec à Chicoutimi, a affirmé :

« De tous les phénomènes économiques dont la croissance a pu être observée au Canada depuis le début du siècle, il semble que ce soit le nombre d'entreprises fondées annuellement qui ait été le plus constant. De ce nombre d'entreprises dont le volume ne cesse de croître à chaque année, de décennie en décennie, plus de 97 p. 100 font partie du groupe des petites et moyennes entreprises. La création de ces nouvelles entreprises est le reflet de l'entrepreneurship, de l'esprit d'initiative et d'innovation dont font preuve les Canadiens en tentant particulièrement de satisfaire davantage les besoins de la collectivité canadienne. »

À Vancouver, M. Harold N. Halvorson, conseiller en gestion, avait un aperçu différent du phénomène :

« On dit souvent que les Canadiens ont une peur bleue de prendre des risques, et que cette crainte contribue à notre manque de progrès. Le Canadien moyen ne pourrait probablement jamais construire une usine de pâte et de papier ou une fonderie, quelle que soit son audace. Il n'obtiendrait sans doute ni les matières premières, ni l'appui financier, ni même la technologie nécessaire. Pour ma part, j'estime que les Canadiens ont tout autant d'initiative que les autres, mais ils ont des ressources limitées. On ne peut pas dire que c'est de leur faute ; c'est plutôt le manque d'initiative de quelques centaines de personnes à la direction des grandes entreprises qu'il faudrait blâmer.

*Dans certains cas, le faible nombre d'entrepreneurs est dû au fait que nos entreprises sont très souvent des filiales et manquent des capacités voulues ; ce qui est plus important, elles n'ont souvent pas le droit de se diversifier ou de faire une transformation plus poussée des produits. Ailleurs, les raisons ne sont pas si évidentes ; les avantages automatiques qu'ont les compagnies propriétaires d'une mine très riche ou d'une forêt vierge peuvent les tenir à l'abri des pressions de la concurrence. Ces avantages pourraient être des facteurs très importants. »**

Le financement est nécessaire pour l'instauration d'un climat favorable dans lequel les entrepreneurs ajoutent leurs énergies à l'effort collectif menant à une croissance réelle soutenue. La Fédération canadienne de l'entreprise indépendante estime pour sa part que

« le financement des petites entreprises est un problème constant que toutes les économies mondiales ont examiné en long et en large. Le manque de capitaux limite à la fois l'expansion et la modernisation du marché et rend la petite entreprise, surtout celle qui débute, particulièrement vulnérable aux fluctuations des marchés et du loyer de l'argent. Une bonne politique à l'égard de la petite entreprise doit donc, d'abord et avant tout, être stable et favoriser le maintien de faibles taux d'intérêt. »

Le Canadien moyen a tout autant d'initiative que les autres . . . c'est plutôt le manque d'initiative de quelques centaines de personnes à la direction des grandes enterprises qu'il faudrait blâmer.

Les témoignages

Une économie cyclique ne récompense pas de façon adéquate le labeur des habitants du Nord.

Les ressources

L'ANCIEN DÉBAT SUR L'ÉCONOMIE CANADIENNE A TOUJOURS DONNÉ LIEU À UNE LUTTE ENTRE L'ÉCONOMIE EXTRACTIVE, EXPORTATRICE, ET L'ÉCONOMIE MANUFACTURIÈRE QUI, ELLE, DOIT ÊTRE PROTÉGÉE CONTRE LES IMPORTATIONS ; LA LUTTE S'INTENSIFIE D'AILLEURS DEPUIS LES ANNÉES 1970. Même si le secteur tertiaire représente une part aussi importante de l'économie que les secteurs primaire et secondaire mis ensemble, le débat persiste, et il demeure régional. Un aspect de ce débat nous a été présenté par le Vancouver Board of Trade :

*« Dans une large mesure, la force du Canada dépend des industries extractives. Les secteurs agricole et extractif continueront de nous permettre de financer nos importations. De plus en plus, le secteur de l'extraction devra continuer à financer les industries manufacturières, protégées pour leur part par des contingentements, des tarifs et divers autres règlements encore. »**

Le Social Planning Council of Metropolitan Toronto, dans le contexte des transformations qui s'opèrent au sein de l'économie mondiale, nous a tenu les propos suivants :

*« Il est facile de considérer le processus de restructuration globale comme inévitable. Cependant, les conséquences pourraient en être dévastatrices pour le Canada, car elles vont intensifier notre tendance à nous fier à l'exportation des matières premières, rendant ainsi plus difficile l'élaboration d'une stratégie industrielle intérieure. »**

La société Dow Chemical Canada nous a présenté l'argument en faveur d'un prix qui favorise l'industrie canadienne :

*« Le Programme énergétique national et l'accord conclu en 1981 entre le gouvernement fédéral et le gouvernement albertain établissaient les augmentations régulières des prix du pétrole brut et du gaz naturel. Cette approche est valable pour les marchés protégés, comme le mazout et l'essence, mais elle peut avoir des répercussions désastreuses pour des industries comme les entreprises pétrochimiques, qui exploitent un marché international. »**

Et de dire M. Jack Gallagher à Calgary :

*« D'après moi, aucune industrie ne devrait jouir de protection côté prix, et surtout pas l'industrie pétrolière. Cette dernière devrait accepter la fixation des prix à l'échelle mondiale, que les prix montent ou qu'ils descendent. Nous devrions être en mesure de vendre notre produit au plein prix . . . Pour une industrie qui vient s'établir au Canada, ou même pour les industries déjà en place, la question la plus importante est la suivante : peut-on nous assurer un approvisionnement énergétique à l'intérieur du pays pour les cent prochaines années ? Au Canada, on peut le leur garantir ; mais ce n'est pas partout pareil. »**

Il s'agit là d'une question qui dépasse la garantie d'approvisionnements futurs, ou encore le prix payé soit par les consommateurs, soit par les industries. Elle touche les relations des régions aux marchés tant extérieur qu'intérieur ; elle affecte non seulement les ressources les plus évidentes, comme le pétrole et les minerais, mais aussi l'eau fraîche, les pêches côtières, les terres agricoles, et encore, l'espace requis pour les activités économiques traditionnelles.

Le Chef du Parti libéral du Nouveau-Brunswick, M. Ray Frenette, nous a parlé des pêches de l'Atlantique :

*« Nos ressources sont pour la plupart exportées aux États-Unis sous forme de matières premières, à cause des tarifs en vigueur. Si nos produits sont transformés ici, le tarif augmente. C'est la raison pour laquelle une grande partie de nos produits de la pêche sont exportés aux États-Unis en blocs de glace, pour y être transformés et emballés. »**

L'axe Nord-Sud affecte bien d'autres domaines ; voici ce qu'avait à en dire M. Robert White :

*« Nous avons déjà à faire face à des tensions régionales assez graves ; maintenant, l'Alberta estime que son avenir économique est lié à un axe Nord-Sud pour ce qui est des ressources et des produits. Le Québec définit sa souveraineté économique en fonction de l'investissement américain qu'il peut attirer et de son accès au marché de l'est des États-Unis ; la Colombie-Britannique, pour sa part, se tourne vers le Pacifique. Qu'arrive-t-il alors de la raison d'être économique de l'union canadienne ? Et si cette raison devait disparaître, qu'adviendrait-il alors des raisons d'être culturelle et politique ? »**

Les gens du Nord ont une impression différente des relations Nord-Sud, dans le contexte nord-américain. Voici ce que nous a dit Mme Lynda Sorensen, député, à Yellowknife :

*« Il est reconnu que les Territoires du Nord-Ouest sont, et continueront d'être, la source de matières premières qui sont transformées, distribuées et vendues par les entreprises du sud du Canada et d'ailleurs. Cela ne signifie pas pour autant que nous devrions accepter que les Territoires n'existent que pour desservir les régions industrielles centrales et qu'il nous faut bêtement accepter les hauts et les bas des cycles économiques mondiaux. Une économie de la sorte ne récompense pas de façon adéquate le labeur des habitants du Nord. »**

La dimension Nord-Sud, c'est-à-dire la juxtaposition des pays riches et des pays pauvres, préoccupe de plus en plus l'industrie minière. Les pays en voie de développement deviennent fréquemment des concur-

rents sérieux dans le marché mondial des ressources. M. Tex Enemark, le président de la Mining Association of B.C., a décrit les problèmes qui en découlent :

*« Nous sommes en concurrence avec les pays du tiers-monde qui demandent moins cher et qui arrivent à produire à la moitié de notre coût de production ; au fur et à mesure que les prix baissent—voici le point où les théories économiques ne tiennent plus—ils doivent produire deux fois plus pour continuer à satisfaire leurs obligations envers la communauté bancaire internationale. Étant donné la nature particulière de ce genre d'économie, nos théories économiques ne vont plus. »**

Dans de nombreuses industries extractives, il faut ajouter aux problèmes de l'approvisionnement, du prix et de la concurrence les préoccupations au sujet de l'environnement, des limites de la ressource elle-même et des diverses revendications concernant les bénéfices découlant de ces ressources.

Les Keewatinowi Okimakanak du Manitoba nous ont justement dit que :

*« L'expansion récente des industries forestières et hydro-électriques a eu un impact négatif sur les activités traditionnelles de chasse et de pêche. L'épuisement de ces ressources a réduit au dénuement le plus complet la population des villages qui en vivaient. »**

On nous a également parlé du ralentissement économique causé par les règlements de protection de l'environnement. Mme Florence Whyard, le maire de Whitehorse, nous a parlé du problème que cause l'évacuation des eaux dans le Yukon :

*« Au Yukon, les explorateurs miniers sont allés en cour lutter contre les règlements sur la pureté de l'eau dans les ruisseaux du Klondike ; s'ils perdent leur cause, les poissons seront bel et bien les maîtres des eaux. Je disais autrefois à mes amis en blaguant que s'ils voulaient revenir sur terre dans un autre avatar, ils devraient revenir sous la forme d'un caribou, étant donné que les agences gouvernementales font tout en leur pouvoir pour protéger ce noble animal. Mais aujourd'hui, je leur conseillerais de revenir sous la forme d'un saumon. »**

Ce sont toujours les ressources—l'eau, la terre, les forêts, les minéraux, le pétrole et le gaz naturel—qui créent les dilemmes au Canada. La Société Inter-Port de Québec affirmait que les ressources sont d'une importance capitale :

« Le Canada étant un pays foncièrement exportateur, c'est du côté de la valeur ajoutée du produit exporté qu'il faut faire porter notre attention. Il faut constater que de toute façon nous sommes condamnés à l'exportation puisque notre marché intérieur n'est pas en mesure d'absorber notre production. »

L'éducation

L'ÉDUCATION RECOUPE TOUS LES DÉFIS AUXQUELS NOUS AVONS À FAIRE FACE, QU'ILS SOIENT DE NATURE ÉCONOMIQUE, SOCIALE, POLITIQUE OU CULTURELLE.

C'est par ailleurs un sujet d'une sensibilité extrême, surtout en ce qui concerne les relations fédérales-provinciales. Cette sensibilité nous a été léguée par les expériences du passé, souvent désagréables, toujours pénibles.

La question de l'éducation revêt un aspect important pour le Québec, tel que nous l'a souligné Mme Michèle Jean. Dans son mémoire, l'ancienne présidente de la Commission québécoise d'étude sur la formation professionnelle et socio-culturelle des adultes nous a fait part de son opinion, que partagent d'ailleurs beaucoup de Canadiens :

*« La responsabilité en matière d'éducation appartient aux provinces. Le fédéral se doit donc de respecter les compétences et la diversité culturelle en ce domaine. »**

Les interventions venant des autres provinces, quoiqu'elles faisaient état des questions de compétence, déploraient plutôt le manque de coordination nationale en matière d'éducation. Tous s'entendaient toutefois pour décrier de façon générale la qualité de l'éducation.

Citons, entre autres, M. Charles Perrault qui a présenté son mémoire à Québec ; il a critiqué la qualité de l'éducation au pays, tout en soulignant que c'est une question de ressort provincial :

« Il y a eu détérioration dans l'enseignement des matières de base, notamment de la langue maternelle, des mathématiques et des sciences. La multiplication des cours optionnels, et le choix par beaucoup de jeunes de cours « plus faciles » qui ne requièrent pas les disciplines exigeantes des mathématiques et des sciences font partie du problème. »

Également à Québec, l'ex-président du Sommet québécois de la jeunesse, M. Pierre Noreau, s'est penché sur le sérieux des questions sociales et économiques que confrontent les jeunes. Les jeunes, nous a-t-il dit,

« ce sont aussi des étudiants mais des étudiants qui, parfois, sont insatisfaits des cours qui leur sont donnés. D'ailleurs, il y a 35 p. 100 des jeunes qui finissent le secondaire sans même avoir obtenu un diplôme de cours professionnel, ce qui signifie quand même une certaine insatisfaction de ce qu'était le système d'enseignement dans lequel ils sont. »

Les Canadiens, en plus de mettre en doute sa qualité, ont repris tous les aspects de l'éducation : ses objectifs, son finance-

La responsabilité en matière d'éducation appartient aux provinces. Le fédéral se doit donc de respecter les compétences et la diversité culturelle en ce domaine.

Il nous faut réduire la distance qui sépare les universités du monde extérieur, en réalisant qu'il est possible d'apprendre énormément des autres.

ment, ses priorités. Ils se sont également attardés sur les relations entre le monde de l'enseignement, celui des affaires et le milieu environnant.

Gens d'affaires, syndiqués, étudiants, enseignants, parents, tous nous ont exprimé leurs préoccupations. Le Hamilton and District Labour Council a souligné le rôle critique de l'enseignement de la technique :

*« Notre régime d'éducation deviendra d'autant plus vital, qu'on lui confiera la responsabilité de la fusion de fondre la déontologie et la technologie, afin d'assurer que cette dernière respecte les valeurs de la société. »**

Pour sa part, le Conseil d'entreprises pour les questions d'intérêt national a soulevé une question qui est revenue partout, sauf au Québec, soit celle d'un régime pan-canadien d'éducation :

*« Il est évident que le manque de travailleurs formés aux nouvelles techniques et ne pouvant pas s'adapter au changement constitue une des grandes carences de notre système industriel. C'est pourquoi nous estimons que les gouvernements fédéral et provinciaux devraient s'atteler à l'élaboration d'une politique nationale plus conséquente en matière d'éducation, de formation professionnelle et de recyclage. Les objectifs seraient alors de réduire le chevauchement des programmes, de mettre fin à la formation à des métiers désuets et d'élaborer une politique pan-canadienne en conséquence, afin de dégager le fouillis qui existe en cette matière. »**

On nous a proposé à plusieurs reprises la tenue d'une enquête nationale sur l'enseignement. M. David Johnston, le principal de l'Université McGill, nous a expliqué succinctement le pourquoi d'une telle enquête :

*« Il devient de plus en plus évident que le Canada ne pourra pas formuler une politique économique nationale sans obtenir au préalable un consensus national sur les objectifs à atteindre dans le domaine de l'éducation. »**

Certains ont abordé les questions de compétence et de qualité de l'éducation sous un jour différent, comme d'ailleurs la Coalition of Social Organizations du Cap Breton :

*« Il faut à tout prix que les gouvernements fédéral et provinciaux s'entendent afin de pouvoir aider les étudiants à acquérir les connaissances dont ils auront besoin à l'avenir. »**

La Fédération canadienne des étudiants abondait dans le même sens :

*« Pour la première fois dans l'histoire du Canada, nous avons besoin d'une planification compréhensive et démocratique de l'éducation post-secondaire. Par conséquent, il faudra amorcer un dialogue véritable entre les deux paliers de gouvernement. Il faudra aussi que les représentants des institutions post-secondaires y participent pleinement, tout comme les secteurs de notre société qui sont présentement tenus à l'écart du système. »**

Ce courant est souvent revenu sous la forme d'une préoccupation quant au manque de fonds pour l'éducation. L'Association des universités et collèges du Canada l'a exprimé de la façon suivante :

« Nul problème qui se pose aux universités n'est plus sérieux et plus menaçant que celui de l'insuffisance du financement du système au cours de la décennie qui vient de se terminer. . . . Qu'il suffise de dire qu'à moins que cette tendance ne soit bientôt renversée un tort réel et irréparable aura été causé à chacun de ces établissements et ce sera la société canadienne qui sera la vraie perdante. Il ne faudrait pas permettre qu'on en arrive là simplement parce que les gouvernements fédéral et provinciaux ne peuvent s'entendre sur le rôle qui leur incombe au chapitre du financement des universités. »

Si on semblait se préoccuper de l'importance de l'éducation pour le Canada dans un cadre de compétence provinciale, on se préoccupait tout autant des relations entre le monde de l'éducation et la communauté environnante, comme en témoignent les propos de M. Michael Goldberg, de l'Université de la Colombie-Britannique :

*« Il est important que ceux qui œuvrent dans le domaine de l'éducation se perçoivent comme étant des éléments essentiels de la société . . . À mon sens, il nous faut réduire la distance qui sépare les universités du monde extérieur, en réalisant qu'il est possible d'apprendre énormément des autres. »**

L'Ordre des ingénieurs du Québec nous a tracé la voie à suivre afin d'améliorer les relations entre le domaine de l'éducation et le milieu environnant :

« L'OIQ recommande qu'on favorise les relations industries-universités dans le domaine de la recherche et du développement et de l'innovation industrielle, et qu'on fasse largement état des résultats déjà obtenus. »

Nombreux sont ceux qui se préoccupaient de la voie à suivre dans le domaine de l'éducation, étant donné les exigences variables du monde automatisé dans lequel nous vivons. D'après le Centre for Continuing Education de l'Université de la Colombie-Britannique :

*« On dépense de fortes sommes à former des spécialistes ; c'est un peu risqué, parce qu'il faut toujours se méfier des prévisions du marché. On peut se retrouver avec des chômeurs spécialisés. Nous recommandons par conséquent une approche différente, qui favorise la souplesse et reconnaît qu'il faudra peut-être se recycler et se perfectionner plusieurs fois pendant sa vie active. »**

Les relations de travail

AUX QUESTIONS QUI CONCERNENT LA QUALITÉ DE L'ÉDUCATION DE BASE S'AJOUTENT LA FORMATION ET LE RECYCLAGE, QUI ONT UNE IMPORTANCE TOUTE SPÉCIALE DANS LE CONTEXTE DES RELATIONS DE TRAVAIL. Les syndicats s'y intéressent beaucoup, car ces points leur semblent concerner directement la création et la sécurité des emplois, le virage technologique et les négociations collectives. C'est en discutant du virage technologique que le Thunder Bay and District Labour Council a fait le lien entre toutes ces questions :

*« Nous devons nous poser quatre questions fondamentales sur l'introduction des changements technologiques : comment les bénéfices en seront-ils répartis entre les travailleurs, les employeurs et la communauté ? Comment les employés à qui cette introduction fait perdre leur travail seront-ils recyclés et réintégrés dans de nouveaux emplois, soit chez leur employeur actuel ou ailleurs ? Comment va-t-on créer des emplois pour les derniers venus sur le marché du travail ? Et enfin, comment peut-on renforcer l'économie canadienne et la rendre plus efficace, face à de tels changements ? »**

La question de la formation a été reprise par la Fédération des travailleurs du Nouveau-Brunswick :

« À part quelques rares exceptions, la faible proportion de planification qui se réalise malgré tout n'offre pas assez de cours en informatique pour répondre à nos besoins actuels.

*Il n'est pas pratique non plus de former des menuisiers et des mécaniciens qui vont se retrouver au chômage tout en encourageant l'immigration de mineurs qualifiés. Il n'est pas pratique d'entreprendre une formation quelconque à moins de ne pouvoir planifier en même temps. Cette formation inutile reflète l'attitude générale voulant que ce soient les travailleurs qui fassent les frais du rajustement. Un engagement pratique reconnaîtrait la nécessité de bien équilibrer, de la part des groupes concernés, à la fois la demande de nos produits et de nos services et la formation des capacités qui permettent de répondre à cette demande. »**

M. Jack Munro, le président du Syndicat international des travailleurs du bois d'Amérique, a constaté qu'il y avait tout de même des limites au recyclage :

*« Dans tous les pays, on parle de la technologie de pointe. Et pourtant, bien rares sont les bûcherons qui ne sont pas au chômage ou au bien-être et qui puissent tout de suite se recycler en informatique ; l'idée n'est pas trop pratique. »**

La formation est une des facettes les plus critiques des relations de travail, étant donné son importance vis-à-vis de notre adoption des nouvelles techniques.

On estime de toutes parts que de meilleures relations de travail sous-tendent nécessairement une meilleure performance économique. D'après M. Bernard Miller, un des vice-présidents d'Air Canada :

*« Quand on parle de relations industrielles au Canada, on se préoccupe généralement du 10 p. 100 des cas où les intérêts des employés et des employeurs sont contraires ; on ignore les 90 p. 100 des cas où les employeurs, les employés et les syndicats partagent les mêmes intérêts. On ne semble pas tenir suffisamment compte des responsabilités sociales et morales qui nous incombent en tant que citoyens ; on n'accorde pas assez d'importance aux préoccupations des employés. Le moment est venu de changer notre attitude. »**

M. Sandy Archibald, le président de Britex Ltd. en Nouvelle-Écosse, une société qui a été reprise par ses employés, était d'accord :

« Si on ne change pas d'attitude, les efforts que nous déployons pour améliorer notre situation concurrentielle auront été en vain. La clé de l'avenir économique du Canada repose sur des relations positives entre les gestionnaires et les travailleurs.

*Il importe que la Commission étudie l'identification d'un intérêt commun entre employés et employeurs. Une politique qui favorise le partage des bénéfices et la copropriété est un pas dans la bonne direction. Il y a plusieurs façons d'y arriver, mais la société et les employés doivent tous deux en retirer un avantage financier tangible. La question la plus importante pour la Commission, c'est de voir si le Canada et les Canadiens sont mieux servis par une situation où la participation des employés est encouragée. Si on peut se fonder sur l'expérience de la société Britex au cours des trois dernières années, nous croyons que c'est le cas. »**

La Fédération canadienne de l'entreprise indépendante estimait pour sa part qu'il faudrait encourager la participation des employés :

« Les propriétaires doivent permettre à leurs employés de participer davantage à l'évolution de l'entreprise et de profiter de son succès futur. Des changements s'opèrent déjà dans ce sens. La majorité de nos membres sont prêts à offrir à leurs employés des intérêts minoritaires dans leur compagnie et même à les faire participer à la direction de leurs affaires. C'est la solution de l'avenir. »

Tout le monde n'était pas de cet avis, car les patrons et les travailleurs ont des opinions bien différentes quant aux sources des conflits et aux solutions possibles.

Il n'est guère surprenant qu'on ait répété qu'il fallait modifier nos attitudes ; la question de l'équilibre à atteindre entre employeurs et employés a souvent donné lieu

Quand on parle des relations industrielles au Canada, on se préoccupe généralement du 10 p. 100 des cas où les intérêts des employés et des employeurs sont contraires : on ignore les 90 p. 100 des cas où les employeurs, les employés et les syndicats partagent les mêmes intérêts.

Les témoignages

Personne ne veut permettre aux syndicats de prendre la part qui leur revient de droit dans le processus décisionnel. La raison en est évidente : s'ils participent à la prise de décisions, cela signifie qu'ils participent également à l'exercice du pouvoir.

à une discussion sur le rôle du gouvernement. Voici ce qu'en dit le Management Council for Responsible Employee Relations :

« Les gouvernements doivent contribuer au développement d'une entente plus fonctionnelle entre les employeurs et les syndicats, puisque ces derniers ont une si grande influence sur notre économie. Il faut déployer toutes nos ressources pour former un consensus plutôt que d'aboutir à la confrontation. Il nous faut quand même maintenir notre capacité concurrentielle.

*La législation en vigueur traite les employeurs et les employés en adversaires, et la loi penche du côté des syndicats. Au fil des années, les droits des syndicats ont été étendus en ce qui concerne leur reconnaissance, les conventions collectives et le prélèvement des cotisations. »**

Pour sa part, M. Harold Doucette, le président de la Nova Scotia Teachers' Union, nous a dit :

*« Ce qui nous inquiète, c'est la politique gouvernementale qui semble se fonder sur des théories de bouc émissaire. Au cours des dix dernières années, les relations de travail en sont tombées à leur point le plus bas. C'est dû au fait que le gouvernement tente de donner au public l'impression que les syndicats et les travailleurs sont les coupables. »**

On nous a recommandé que les gouvernements adoptent des mesures précises. Comme nous l'a proposé le groupe des Non-Organized Workers of Thunder Bay :

*« Étant donné le faible niveau de protection garanti par les lois sur les normes d'emploi en vigueur dans plusieurs provinces, notre association recommande que le gouvernement fédéral, en consultation avec les syndicats et les groupes de femmes et de travailleurs non-syndiqués, étudient davantage les lois qui régissent les normes d'emploi. »**

M. Alfred W.R. Carrothers, le doyen de la Faculté de droit commun de l'Université d'Ottawa, a mentionné deux points importants des relations de travail : la proportion de travailleurs syndiqués au Canada et le rôle de la main-d'œuvre :

*« La structure statutaire des négociations collectives affecte moins du tiers des travailleurs. De plus, à la différence des autres pays industriels du monde occidental, le mouvement syndical au Canada ne s'est jamais taillé un rôle précis dans le système environnant. »**

Ces deux points recoupent directement un élément très important du mandat de la Commission, à savoir les relations entre gouvernements, entreprises et travailleurs. On nous a fréquemment exprimé le désir de plus amples consultations. Les syndicats sont les premiers à vouloir ces consultations ; cependant, s'ils semblaient s'entendre là-dessus, les sujets des consultations, eux, n'étaient pas clairs.

M. Jack Munro, du Syndicat international des travailleurs du bois d'Amérique, nous a dit que :

*« Le mouvement syndical doit jouer un rôle important dans la société, un rôle de partenaire égal. On n'est pas toujours d'accord avec les syndicats, mais on devrait écouter ce qu'ils ont à dire, parce qu'après tout, ce sont des partenaires égaux. Cette situation ne devrait pas nous laisser indifférents. »**

Le local 115 de l'Union internationale des opérateurs de machines lourdes a touché un thème connexe à Victoria :

*« On a déjà eu certaines expériences avec le tripartisme, mais ça n'a jamais été très loin, à cause d'attitudes négatives. Nous sommes prêts à présenter le point de vue de nos membres, mais nous constatons que personne ne veut réellement nous écouter, ni les gouvernements, ni les conseils des ministres. Personne ne veut permettre au syndicat de prendre la part qui lui revient de droit dans le processus décisionnel. La raison en est évidente : si l'on participe à la prise de décisions, cela signifie que l'on participe également à l'exercice du pouvoir. »**

Enfin, M. Gary Doer, du Manitoba Government Employees' Association, nous a indiqué ce qu'il fallait obtenir du monde des affaires, du gouvernement et des syndicats afin d'améliorer la consultation et la coopération sur les questions d'ordre économique :

« Il y a deux principes fondamentaux qui sous-tendent l'amélioration des processus de consultation et de coopération. Il faut tout d'abord que le patronat et le gouvernement nous respectent en tant qu'institution légitime. Dans le cadre de nos discussions avec eux, nous ne voulons pas passer notre temps à voir notre droit à l'existence mis en doute.

*Si on estime que les syndicats ont un rôle décisionnel important au Canada, il incombe à nos concitoyens de réévaluer leurs positions partisanes. Il serait naïf de s'attendre à ce que le gouvernement fasse participer les syndicats à l'élaboration de politiques et leur révèle ses intentions si ces mêmes syndicats essaient de le renverser à l'élection qui suit. »**

La perspective sociale

LE MAINTIEN ET L'ÉLARGISSEMENT DU SYSTÈME DE SÉCURITÉ SOCIALE CONSTITUÉ DEPUIS LA GUERRE ONT VIVEMENT PRÉOCCUPÉ LES REPRÉSENTANTS SYNDICAUX QUI SONT VENUS NOUS PARLER. Voici ce qu'en dit le Syndicat international des travailleurs unis de l'automobile :

« On ne peut pas augmenter le salaire minimum ou appliquer les lois de fermeture d'usine parce que cela pourrait nuire au climat d'investissement. On ne peut pas

*augmenter les pensions, étendre l'assurance-chômage ou améliorer les services de garderie parce qu'un secteur public important qui offre des services et des avantages sociaux menace le climat des investissements. Les régions souffrent du même problème : on ne peut pas bâtir d'usines dans les Maritimes, parce qu'elles ne sauraient être viables ; on ne peut construire de la machinerie lourde dans l'Ouest, parce qu'on peut l'acheter moins cher ailleurs. On joue le jeu de la concurrence internationale et cette attitude empêche le Canada d'adopter un programme qui puisse profiter à toute la société.»**

Des points de vue semblables nous ont été présentés par les groupes communautaires, les églises, les travailleurs sociaux, les organisations bénévoles, les porte-parole des femmes, des jeunes, des chômeurs, des autochtones et de divers autres groupes encore.

On nous a présenté une foule d'idées, de propositions et de solutions, mais il faudrait en retenir deux, qui sont revenues partout au pays : la première relève de la relation entre politique sociale et politique économique, et la deuxième de l'impact de l'aide sociale sur les assistés.

En ce qui touche la première, l'Institut Vanier de la famille nous a fait part d'une opinion répandue :

«On a érigé une cloison étanche entre les questions de politique présumément économiques et sociales. Les versements aux familles que sont les allocations familiales, les crédits d'impôt pour enfants, les subventions pour la garde des enfants, sont considérés comme des éléments de bien-être social. Par contre, les versements directs et indirects aux entreprises sous forme de mesures de dégrèvement fiscal, de stimulation financière et de subvention à l'industrie et au commerce sont considérés comme des éléments de développement économique correspondant à un degré plus élevé de finalité et de valeur sociales. À cet égard, les questions économiques et sociales sont généralement dissociées, sauf dans la mesure où l'accroissement de la productivité dans «l'économie» nous permet de «financer» le bien-être social. C'est l'exemple le plus flagrant de perceptions et de valeurs faussées : on fait dépendre les gens de l'économie alors que c'est l'inverse qui est vrai. Comme il ressort clairement de l'évolution de tout régime économique, l'économie dépend avant tout de l'imagination, de l'esprit d'initiative et de l'énergie des gens.»

Le Newfoundland and Labrador Arts Council nous a fait une présentation dans le même ordre d'idées :

*«Il est fort probable que tout le monde accepte le principe selon lequel la prospérité économique est le seul moteur de la croissance sociale. Cependant, les retombées sociales des mesures économiques devraient retenir davantage notre attention.»**

Le Conseil canadien du développement social partageait cette opinion, mais s'inquiétait du manque d'évolution dans la relation établie entre questions sociales et questions économiques :

«La douloureuse décroissance économique qui a eu lieu au cours des dernières années 1970 et au début de la nouvelle décennie 1980 semble avoir produit des conflits entre les objectifs économiques et sociaux, ces derniers étant considérés aléatoires, à tort d'ailleurs.»

Le Social Planning Council of Metropolitan Toronto abordait cette question sous un jour quelque peu différent :

*«On peut rationaliser toute opposition aux dépenses sociales au Canada en se référant au déficit gouvernemental ou même à l'image qu'on se fait des dépenses excessives. Cependant, ce n'est pas la véritable raison de l'opposition à un régime de sécurité sociale suffisant et à une répartition plus équitable du revenu : elle trouve sa source dans l'impression qu'une équité sociale plus poussée menace l'efficacité du marché. Dans le système actuel, on estime qu'une plus grande équité sociale se fait aux dépens de l'efficacité. Il faudrait ainsi sacrifier l'équité sur l'autel de la croissance et de l'efficacité. C'est une perception faussée : on peut atteindre un plus haut niveau d'équité tout en devenant plus efficace. De fait, il se pourrait qu'une meilleure équité et que la sécurité de revenus soient nécessaires à une performance économique saine.»**

La perception qu'en avait le St. John's Board of Trade faisait valoir une perspective bien différente :

*«Il y va de l'intérêt à long terme des Canadiens d'assurer tout d'abord la santé économique du pays, car il ne sera possible d'adopter des programmes sociaux que si nous avons une bonne base économique.»**

Les répercussions des programmes sociaux sur les prestataires préoccupaient tout particulièrement les groupes d'action bénévole, les travailleurs sociaux et les prestataires eux-mêmes. À Sydney, en Nouvelle-Écosse, un groupe de parents nous a exprimé son anxiété quant aux répercussions éventuelles de leur situation : dans leur communauté, toute une génération de jeunes en arrive à percevoir le plein emploi comme étant dix semaines de travail suivies de quarante-deux semaines d'assurance-chômage.

Les représentants des groupes du troisième âge ont demandé des services de soutien communautaire et des pensions suffisantes, afin de pouvoir vivre indépendamment chez eux aussi longtemps que possible.

On peut atteindre un plus haut niveau d'équité tout en devenant plus efficace. De fait, il se pourrait qu'une meilleure équité et que la sécurité de revenus soient nécessaires à une performance économique saine.

Les témoignages

Les Canadiens éprouvent une grande répugnance pour la dépendance vis-à-vis de l'État. Ce sentiment a été très clairement exprimé par les assistés sociaux. S'ils revendiquaient de plus amples services et de meilleures subventions gouvernementales, ils restaient tout aussi désenchantés de la lenteur gouvernementale que ne l'est le secteur privé. À Calgary, l'Association canadienne des travailleurs sociaux nous a dit ce qui suit :

« Nous croyons que l'État-providence canadien a contribué énormément à la réputation de pays de paix, d'ordre et de bonne administration que s'est acquise le Canada. Mais nous pensons aussi qu'il est temps d'aller au-delà de l'État-providence afin de créer une société où il y a un plus grand sentiment de communauté et de solidarité qu'à l'heure actuelle . . . On associe l'État-providence à la bureaucratie, à la centralisation, à la réglementation et au contrôle, par opposition à la Société providence, dans laquelle les citoyens ont l'impression d'avoir une certaine influence sur leur bien-être personnel. »

Il faut tout d'abord améliorer le climat des relations fédérales-provinciales.

Le Conseil canadien de développement social a repris cette idée dans la perspective générale du chômage :

« Le Conseil croit que cette carence se poursuivra à long terme. Ce manque d'emplois aura manifestement de graves conséquences pour la sécurité sociale. Beaucoup de particuliers nantis et puissants détestent particulièrement le fardeau accru que représente le chômage pour les programmes de sécurité sociale et blâment à tort les chômeurs.

Cette Commission pourrait peut-être envisager la définition d'objectifs nationaux afin de rehausser et de répartir le niveau de vie canadien ; peut-être pourrait-elle envisager la responsabilité gouvernementale relativement à la fourniture de services publics de haut calibre, et le droit des citoyens d'obtenir à la fois services, sécurité et perspectives d'avenir. L'emphase placée sur de tels buts nationaux et sur les responsabilités gouvernementales afférentes pourrait résoudre les actuels débats politiques tels que celui au sujet de l'universalité ou de la sélectivité des programmes sociaux. »

On relève deux grands thèmes dans cette discussion, à savoir l'importance de conjuguer les objectifs économiques et sociaux, et les avantages qu'on pourrait tirer de l'autosuffisance par comparaison à sa dépendance d'un système social quelconque. Cependant, il faut avoir une idée plus claire des méthodes qui nous permettraient d'atteindre ces objectifs.

Les relations intergouvernementales

À CE CHAPITRE, NOUS ALLONS ÉTUDIER CERTAINES QUESTIONS CENTRALES, C'EST-À-DIRE LES RELATIONS INTERGOUVERNEMENTALES ET L'UNION ÉCONOMIQUE DU CANADA.

Il n'est pas surprenant, étant donné l'importance des grandes questions (énergétiques, constitutionnelles et politiques) et l'intensité des discussions intergouvernementales qui les ont entourées, que nous notions chez les Canadiens une grande préoccupation vis-à-vis de ces questions. Les intervenants ont également exprimé un vif désir de relations gouvernementales harmonieuses au pays.

Rares sont ceux qui ont discuté des questions qui avaient imprégné d'une telle intensité les années les plus récentes ; ce qu'on a le plus souvent remarqué, c'est que les Canadiens sont excédés par les luttes intestines. Voici ce qu'en dit Mme Florence Whyard :

*« D'après moi, les Canadiens estiment que notre gouvernement est passé de la Confédération à la confrontation et ça ne leur plaît pas du tout. »**

Et à Québec, M. Charles Perrault nous a transmis le même message :

« Il est assez attristant de constater que la plupart des gouvernements provinciaux sont élus en promettant de protéger leurs citoyens contre Ottawa. Une maison divisée contre elle-même ne saurait longtemps survivre. »

Ces citations reflètent assez bien le sentiment général. Toutefois, on a souvent entrevu le conflit entre le fédéral et les provinces comme une série de problèmes sans solution, d'intérêts mal servis, de priorités non établies et d'occasions ratées par suite du manque d'objectifs communs. M. Fred MacKinnon, le directeur du Senior Citizens Secretariat à Halifax, a inscrit le chômage dans le cadre de cette lutte :

*« Aucun pays, que ce soit le Canada ou un autre, ne peut survivre longtemps si les niveaux actuels de chômage persistent, surtout chez les jeunes. Il est possible que le pays survive, mais pas son mode de vie. Ainsi, j'estime que le problème restera sans solution jusqu'à ce que les travailleurs, le gouvernement et les entreprises s'entendent sur certains objectifs. Il faut tout d'abord améliorer le climat des relations fédérales-provinciales. »**

M. André Carrell, porte-parole de l'Association of Yukon Communities, nous a parlé à Whitehorse du problème des municipalités, victimes du conflit entre le fédéral et les provinces :

*« C'est très pénible pour une municipalité que d'être coincée entre deux paliers de gouvernement qui se livrent à des luttes de popularité. D'un côté, le gouvernement fédéral offre de l'argent, et de l'autre les gouvernements des provinces et des territoires tentent de nous mettre des bâtons dans les roues afin de s'assurer que la reconnaissance des municipalités revienne aux capitales provinciales . . . Cela dépasse maintenant le stade de la concurrence. Nous en sommes rendus, dans le cas de certaines provinces tout au moins, à des relations franchement hostiles. »**

M. Glen Flaten, le président de la Fédération canadienne de l'agriculture, nous a parlé des barrières interprovinciales :

*« La production alimentaire coûte cher au Canada : c'est dû en partie à la structure de l'industrie, et en partie à la situation politique. Les Canadiens sont convaincus que la libre entreprise les sert bien, lorsqu'elle est équitable, ce qui n'est pas toujours facile à démontrer. Les producteurs agricoles ont très souvent trouvé plus difficile de surmonter les barrières non tarifaires que les barrières tarifaires. Ce sont des questions tout aussi difficiles pour les gouvernements que pour les agriculteurs. »**

Le gouvernement du Yukon a décrié la concurrence que se font les provinces pour les marchés extérieurs :

*« Tant et aussi longtemps que l'Alberta et la Colombie-Britannique se feront concurrence pour savoir qui vendra le charbon au Japon, il est évident que les seuls gagnants seront les Japonais. »**

M. Paul LePage, Directeur de la région Atlantique des Métallurgistes unis d'Amérique, nous a parlé de la concurrence pour l'investissement :

*« Les représentants provinciaux essaient d'encourager les étrangers à investir dans les centres de croissance de la Nouvelle-Écosse. Les représentants du Manitoba offrent un petit peu plus pour qu'ils s'installent chez eux. Les provinces se font concurrence, ce qui, à mon avis, n'est pas très bien, car c'est un mauvais emploi des fonds publics. »**

M. George Fleischmann, le président des Fabricants canadiens de produits alimentaires, a résumé un point de vue amplement partagé :

*« Notre régime politique est constamment en guerre contre les notions économiques sensées. »**

Il est donc très important d'examiner de très près la question des relations intergouvernementales. Les témoignages recueillis au cours de nos audiences ont clairement illustré l'importance de ramener le système fédéral à des notions économiques sensées qui renforcent l'union économique. M. Walter Light de Northern Telecom s'est penché sur la question :

*« Pour ce qui est du titre de votre Commission, il faut admettre que l'union économique a rarement été si décousue. Si on observe le Canada tel qu'il est, on peut noter l'opposition entre le secteur privé et le gouvernement, entre les syndicats et le secteur privé, entre le gouvernement et les syndicats, et enfin, peut-être le plus tragique, entre les gouvernements eux-mêmes. »**

M. Donald Rumball, rédacteur d'un périodique du monde des affaires, a exprimé un point de vue tout aussi généralement accepté : les barrières contre le commerce qui existent au Canada devraient être abolies :

*« Ces restrictions peuvent sembler attrayantes aux politiciens qui ont besoin de créer quelques emplois pour leurs commettants avant les élections. Mais les barrières interprovinciales au commerce constituent un aspect totalement inacceptable de la situation économique actuelle. Il ne serait pas exagéré de les décrire comme suicidaires. Il est sûr que cela portera atteinte à certains si on élimine les préférences provinciales pour ce qui est des dépenses gouvernementales, mais les difficultés qu'on sème pour l'avenir en adoptant ces mesures sont trop lourdes de conséquences pour qu'on se chamaille pour savoir quel palier gouvernemental va manier les commandes du moteur économique. »**

Il ne semblait pas y avoir de consensus sur la façon d'éliminer les barrières économiques. Une solution nous a quand même été proposée par M. Richard Hatfield, le premier ministre du Nouveau-Brunswick. D'après lui, la libre circulation des biens, des services, de la main-d'œuvre et du capital devrait être garantie par la Constitution :

*« Cela ne devrait pas se faire par voie de relation contractuelle ou encore par traité ; j'estime que la Constitution devrait couvrir ces domaines, parce qu'ils influent sur la qualité de la citoyenneté. »**

L'Association des manufacturiers canadiens offrait une alternative :

*« Pour ce qui est de réduire les barrières interprovinciales au commerce, il faudrait étudier la possibilité d'adopter une Charte économique des droits enchâssée dans la Constitution, qui garantisse la libre circulation du capital et de la main-d'œuvre au Canada, ou encore, un accord interne de type G.A.T.T., engageant les gouvernements fédéral et provinciaux à certains principes et à certaines garanties de libre-échange interprovincial. »**

Le Conseil du Patronat du Québec entérinait cette opinion :

Les barrières interprovinciales au commerce constituent un aspect totalement inacceptable de la situation économique actuelle. Il ne serait pas exagéré de les décrire comme suicidaires.

« Les hommes d'affaires souhaitent que la vie économique canadienne soit régie, fondamentalement, par les règles du libre-échange, assurant ainsi la plus large circulation possible des biens, des services, des personnes et des capitaux. Il est souhaitable qu'une institution spécifique et indépendante des gouvernements ait la responsabilité de superviser la pratique du libre-échange. Cette institution, qui pourrait être une institution existante, la Cour suprême par exemple, aurait les pouvoirs suffisants pour déclarer ultra vires toute contrainte imposée au libre mouvement des personnes, des biens, des services et des capitaux. »

Dans son mémoire, le Parti libéral du Québec nous a exposé un autre choix :

« Peut-être pourriez-vous, par exemple, explorer la possibilité d'un « code d'éthique » inter-provincial. Un tel code pourrait baliser, d'une manière souple et flexible, certaines pratiques potentiellement discriminatoires des gouvernements provinciaux et de leurs sociétés d'État, notamment en ce qui concerne la taxation, l'embauche, l'accès aux programmes de santé et aux services sociaux, etc. Une entreprise de ce genre pourrait faciliter un retrait graduel et ordonné de plusieurs des politiques d'achat préférentiel qui encombrent de plus en plus le marché commun canadien.

Cette approche a l'avantage de placer ces questions là où elles devraient l'être, c'est-à-dire dans le forum inter-provincial. Elles évitent l'embûche qui consiste à donner au gouvernement central un droit de regard sur les autres gouvernements. Car ce serait selon nous contraire au principe fédéral que d'ériger le gouvernement central en juge et arbitre pour tout ce qui touche la préservation de la libre circulation des personnes, des biens, des services et des capitaux au Canada. »

On nous a mentionné d'autres possibilités en ce qui concerne les techniques d'information. M. Yvon Valcin, spécialiste de la gestion automatisée des capitaux, nous a proposé ce qui suit :

« Ce pays qui s'est construit autour d'un chemin de fer pour résister à un double tropisme géopolitique : l'attraction nord-sud, conjuguée avec une poussée sud-nord, devra apprendre à organiser et à réorganiser les voies d'entrée du Canada dans le XXIe siècle autour de l'ordinateur ou du microprocesseur. »

Et de renchérir M. Len Bruton de l'Université de Victoria :

*« Pour des raisons politiques et d'autres, nous avons besoin d'un réseau d'information dans ce pays. On ne peut pas s'attendre à ce que les gens de Victoria dépensent mille dollars pour se rendre à Ottawa participer à une réunion qui dure seulement deux heures. C'est un luxe qu'on ne peut pas se permettre. Par contre, nous avons le niveau technologique voulu pour installer un système de vidéo-transmission de très haute qualité et qui constituerait la base d'un réseau d'information. »**

De toute évidence, les Canadiens estiment qu'il est très important de renforcer l'économie du pays. De plus, nombre de personnes qui nous ont parlé ou qui nous ont présenté des mémoires ont décrit leurs objectifs en tant que Canadiens dans un pays qui se façonne encore ; ils nous ont fait entrevoir les valeurs qui devraient être à l'honneur au Canada, dont le traitement égal pour toutes les régions et tous les Canadiens. Les Canadiens préféreraient que l'union économique soit plus harmonieuse.

Il est à remarquer que le Québec n'a toujours pas accepté l'accord conclu entre le gouvernement fédéral et les autres provinces. Cette situation anormale a fait l'objet de plusieurs commentaires, et ce, non seulement au Québec. Soulignons entre autres l'observation faite par Mme Caroline Andrew et M. Jean-Pierre Gaboury, professeurs au Département des sciences politiques de l'Université d'Ottawa :

« La tâche la plus délicate . . . de votre Commission sera sans doute de trouver un compromis qui satisfasse le Québec, car notre société politique peut-elle vraiment franchir une autre étape dans notre labyrinthe constitutionnel en laissant encore une fois le Québec dans l'ombre ? »

Le Parti libéral du Québec a fait état des responsabilités qui lui incomberaient s'il était porté au pouvoir :

« . . . une fois au pouvoir, nous devrons nous-mêmes respecter les exigences d'un ordre du jour qui nous est imposé—vous le comprendrez facilement—par les circonstances. Nous serons en effet soumis, vraisemblablement, à d'importantes représentations pour accepter la réforme constitutionnelle de 1982. Comme nous avons beaucoup à redire sur cette réforme, notamment en ce qui concerne la formule d'amendement et la perte de notre droit de veto, nous devrons prioritairement consacrer nos énergies à négocier, avec nos partenaires canadiens, les conditions de notre acceptation de cette réforme. »

Pour sa part, le Conseil exécutif national du Parti québécois s'est prononcé sur la question :

« Nous persistons à croire que le Canada anglais a fait fausse route en se prêtant aux jeux de coulisses dont on s'est servi pour imposer au Québec une constitution contraire à ses intérêts. Tous les partis politiques représentés à l'Assemblée nationale du Québec en ont rejeté, avec un rare consensus, tant la forme que la manière de l'imposer. Nous continuons également à croire qu'il n'y a pas d'avenir pour nos deux sociétés dans le cadre constitutionnel auquel vous êtes tenus de vous référer. »

Les institutions nationales

LE PARLEMENT, LE SYSTÈME JUDICIAIRE, LES ORGANISMES DE RÉGLEMENTATION, LES SOCIÉTÉS DE LA COURONNE, LA BUREAUCRATIE FÉDÉRALE : TOUTES CES INSTITUTIONS INTÉRESSENT LES CANADIENS AU PLUS HAUT POINT.

Bien que la réforme du Sénat ait été le sujet le plus courant lors de nos audiences, on a également mentionné la réforme de la Chambre des communes et celle des législatures provinciales.

Voici l'opinion du St. John's Board of Trade pour ce qui est de la Chambre des communes :

« Les législatures ne suffisent plus en tant que tribunes pour les délibérations gouvernementales. Elles se transforment en agences qui acceptent d'emblée les diverses propositions de politique déjà débattues et décidées par le conseil des ministres, les comités de la Chambre, ou encore par les cadres supérieurs.

*Il faut tout d'abord élargir le cadre du processus décisionnel, ce qui garantirait la pleine participation de tous ceux que ces questions pourraient intéresser. »**

La Confédération des caisses populaires et d'économie Desjardins abondait dans le même sens :

« . . . le Parlement devra sur le plan législatif recouvrer une partie de ses responsabilités qui ont été dévolues à l'appareil exécutif et à l'appareil administratif. »

Ceux qui ont mentionné ce problème s'entendent pour dire qu'il faut accorder plus d'indépendance aux députés. Le premier ministre Richard Hatfield du Nouveau-Brunswick a proposé de réduire la discipline de parti qui règne à la Chambre des communes :

*« Je pense qu'à l'avenir, les députés devront assumer une plus grande indépendance ; on ne leur permettra pas d'échapper à leurs responsabilités sous le prétexte que le whip leur a ordonné de voter pour ou contre une mesure donnée. »**

Il estimait que cette position avantagerait les provinces périphériques :

*« Advenant le cas où le Parlement devenait un endroit où seuls les partis politiques sont représentés, cela porterait atteinte à la structure politique du pays et menacerait les provinces peu peuplées, comme le Nouveau-Brunswick. »**

À Vancouver, M. Gordon Gibson, un homme d'affaires, nous a proposé diverses façons d'accroître l'autonomie des députés :

*« Les députés ne devraient pas avoir à se soucier du manque de personnel ou encore de l'accès à l'information. Lorsqu'ils seront plus puissants, ils s'occuperont de ces petits problèmes. L'important, c'est qu'ils soient libérés de la menace dont on se sert tous les jours au Parlement : le vote de confiance gouvernemental qui se prend sur toutes les questions [d'ordre fiscal]. Lorsque le gouvernement n'obtient pas la confiance de la majorité, cela déclenche des élections. De telles modifications nous donneraient un gouvernement fort différent au sein duquel chaque député aurait plus d'importance ; le député étant plus important, son commettant le devient lui aussi. »**

La Thunder Bay Economic Development Corporation a également parlé de la réforme de la Chambre :

*« En ce qui concerne la capacité actuelle et future de nos organismes représentatifs de contrôler et d'orienter les activités du secteur public, nous estimons qu'il faut adopter d'importants changements afin de rendre nos institutions plus sensibles aux revendications. »**

Le Cape Breton Joint Expenditure Board nous a fait une présentation similaire :

*« Il ne fait aucun doute qu'il y a des conflits politiques, une confusion publique et diverses autres carences dans la pratique actuelle de l'administration publique. Jusqu'ici, on y a fait allusion en parlant de communication, de consultation et de coopération. Mais, en réalité, on note l'absence d'orientation et de responsabilité, y compris la responsabilité financière. »**

Comme l'a souligné M. James Palmer, avocat de Calgary :

*« À mon avis, les institutions politiques actuelles ne s'acquittent pas des fonctions pour lesquelles elles avaient été créées. »**

Ces propos traduisent une préoccupation générale. On estime en outre que le Parlement est mal équipé pour représenter les intérêts régionaux. La Chambre de commerce de Calgary nous en a parlé dans le cadre de ses propositions visant la réforme du Sénat :

*« Il nous faut des institutions politiques qui vont établir un équilibre, reflétant les intérêts du pays tout en reconnaissant la spécificité de chaque province. Nous estimons qu'un nouveau Sénat devrait être élu directement, avoir un nombre égal de sénateurs pour chaque province, et puiser son efficacité dans un pouvoir réel qui lui serait confié. »**

Nos interlocuteurs prônaient diverses réformes du Sénat. La proposition suivante a été émise par Mme Caroline Andrew et M. Jean-Pierre Gaboury, à l'instar de certains autres :

« Nous recommandons tout simplement l'abolition du Sénat. Le Sénat . . . actuellement ne représente pas la réalité sociale canadienne. Donc la deuxième chambre n'est pas en mesure de jouer un rôle de représentation de différents groupes, régions, classes, intérêts, etc. de façon satisfaisante. »

Il faut tout d'abord élargir le cadre du processus décisionnel, ce qui garantirait la pleine participation de tous ceux que ces questions pourraient intéresser.

Les témoignages

Que le système de nomination actuel demeure ou non, cela reste à voir, mais tant et aussi longtemps qu'il durera, il est proposé de ne pas nommer d'autres hommes au Sénat jusqu'à ce que 50 p. 100 des sénateurs soient des femmes.

Pour sa part, le premier ministre Hatfield proposait le maintien du statu quo :

*« Si on tente d'opérer une réforme, on va créer des espoirs chez les Canadiens, et ces espoirs ne se réaliseront malheureusement pas. »**

La Chambre de commerce de Victoria envisageait un Sénat dont les membres seraient nommés, et proviendraient de cinq régions équivalentes : l'Atlantique, le Québec, l'Ontario, les Prairies et les Territoires du Nord-Ouest, et la Colombie-Britannique et le Yukon, à raison de vingt sénateurs par région. Huit nominations seraient faites par le gouvernement fédéral, sept par le gouvernement provincial, et cinq par des organismes régionaux reconnus, comme par exemple la Chambre de commerce, les conseils municipaux, les associations universitaires, les syndicats, ou encore les conseils de gestion.

L'ancien député Frank Maine avait une autre idée en tête lorsqu'il est venu nous parler à Toronto :

*« Le gouvernement devrait songer à nommer des scientifiques au Sénat afin que nos législateurs soient informés sur diverses questions. La nomination de scientifiques au Sénat serait la façon la plus simple et la plus directe d'assurer une expertise au gouvernement. »**

Le Manitoba Advisory Council on the Status of Women a fait cette recommandation :

*« Que le système de nomination actuel demeure ou non, cela reste à voir, mais tant et aussi longtemps qu'il durera, nous suggérons que dans son rapport final, la Commission recommande au gouvernement fédéral de ne pas nommer d'autres hommes au Sénat jusqu'à ce que 50 p. 100 des sénateurs soient des femmes. »**

Et pour sa part, l'Association canadienne-française de l'Alberta affirme :

« . . . nous endossons la politique de la Fédération des francophones hors Québec qui recommande une représentation égale de francophones et d'anglophones à cette Chambre haute. »

À Frobisher Bay, on a demandé à M. John Amagoalik, le président de l'Inuit Tapirisat si, advenant la création d'un Sénat élu, il voudrait que les sénateurs soient élus sur une base régionale ou provinciale, ce à quoi il a répondu :

*« D'après moi, il serait mieux que la représentation se fasse par région ... le nord du Québec est une grande région, mais on ne peut pas l'inclure dans le reste de la province. Les Inuit du Québec septentrional n'ont pas de représentation au niveau provincial, à cause de la carte électorale. En ce sens, le Labrador aussi serait une région, plutôt qu'une partie de Terre-Neuve. »**

À Charlottetown, M. Horace Carver, député, nous a dit ce qui suit :

*« Ce qu'il y a de plus important, ce n'est pas de savoir si les sénateurs seront nommés ou élus, directement ou indirectement, mais bien de savoir si les provinces seront égales ou non. »**

Et à Toronto, le Conseil des organismes nationaux ethnoculturels a dit :

*« Quel que soit le mode de sélection des sénateurs, il faudra accorder une attention toute spéciale à augmenter la proportion des sénateurs d'origine ethnique pour qu'ils représentent adéquatement la proportion des groupes ethniques dans la population canadienne. »**

Les propositions que nous avons entendues découlent d'objectifs différents ; la plupart d'entre elles semblent favoriser un Sénat élu. Cependant, une question critique porte sur l'attribution des sièges au Sénat. Le Sénat actuel est fondé sur l'équivalence approximative de quatre régions. Le Comité mixte de la réforme du Sénat a proposé que les sièges soient répartis sur une base provinciale, et que le nombre de sénateurs soit pondéré de façon à tenir compte de la population et des besoins des provinces moins peuplées, qui auraient ainsi droit à plus de sièges que ne leur en garantirait normalement leur population.

Si les intervenants s'entendaient sur l'élection des sénateurs, ils éprouvaient une grande confusion quant à sa base électorale, due aux divers sens qu'on attribue au mot « région ». À Calgary, M. James Palmer l'a exprimé assez clairement :

*« Qu'est-ce-qu'on entend par région ? Moi, en tout cas, quand je parle de région, je veux dire province. »**

Même si le Comité mixte spécial de la réforme du Sénat a proposé d'attribuer un nombre de sièges différent aux différentes provinces, beaucoup semblaient croire que chacune des provinces devrait avoir un nombre égal de sièges au Sénat. Cette opinion était très largement répandue dans les provinces à faible population, déjà très sensibles à leur faible représentation à la

Chambre des communes. Le principe de l'égalité des provinces s'appliquait même dans le Nord, où les aspirations fondamentales ne concernent pas la réforme institutionnelle, mais plutôt le statut de province qu'ils réclament et un traitement égal à celui qui est accordé aux provinces.

Il faudrait cependant noter que la réforme du Sénat n'occupait pas une place très importante dans les présentations qui nous ont été faites au Québec et en Ontario.

Le Conseil des entreprises pour les questions d'intérêt national nous a bien expliqué les répercussions de la situation actuelle pour tout le Canada, tant au centre qu'à la périphérie, lorsqu'il a accordé son appui au principe de l'égalité des provinces en tant que base de la réforme du Sénat :

*« Le Sénat renforce plutôt qu'il n'atténue la prépondérance de l'Ontario et du Québec à la Chambre des communes, en raison de leur forte population. Ces deux provinces détiennent près de 60 p. 100 des sièges à la Chambre des communes et au moins 46 p. 100 des sièges au Sénat. Les provinces jouissent déjà d'une identité et d'une légitimité sur les plans politique, juridique et historique, tandis que le concept de région, lui, est beaucoup plus nébuleux. Au Canada, nous avons un régime fédéral, au sein duquel toutes les provinces ont les mêmes droits et privilèges constitutionnels ; cette caractéristique essentielle de notre régime fédéral devrait se refléter dans la composition de la Chambre haute. »**

Passons à l'enjeu

Les citations qui précèdent reflètent les grands courants de la société ; nous avons laissé de côté, du moins pour l'instant, les questions secondaires qui ont été mentionnées, tout en espérant que les intéressés continueront à nous faire parvenir leurs commentaires.

C'est la raison pour laquelle nous passons à l'enjeu.

Les grands enjeux et les choix fondamentaux

Les facteurs humains doivent l'emporter dans les formules d'adaptation retenues.

COMMENT MAÎTRISER LE CHANGEMENT ? COMMENT MIEUX S'Y ADAPTER ? Ces questions résument l'essentiel des préoccupations des Canadiens.

Ce n'est d'ailleurs guère surprenant, car le Canada vient de traverser une décennie de métamorphose totale. Tantôt les transformations sont venues de l'extérieur, tantôt elles se sont produites sur le territoire national. Certaines ont été subites et perturbatrices tandis que d'autres, profondes, à peine remarquées au départ, ont mûri lentement jusqu'au coup de tonnerre.

Pour des raisons très différentes, le prix du pétrole et des aliments est monté en flèche, puis est retombé. Les Québécois ont porté au pouvoir un parti politique qui prônait l'indépendance. De nouveaux groupes ont pris conscience de leur identité et se sont affirmés de façon inédite. Les taux d'intérêt, d'inflation et de chômage ont atteint des niveaux sans précédent depuis la guerre. Les industries traditionnelles, comme l'automobile, l'acier, le vêtement et la chaussure ont buté sur une nouvelle concurrence ; puis cela a été le tour des industries extractives. D'autres industries sont menacées par le virage technologique.

D'où qu'il provienne, quel que soit son rythme d'apparition, le changement a des répercussions importantes : il remet en cause des dogmes acquis, des valeurs et des institutions à tous les échelons de la société, de l'usine au conseil des ministres en passant par le système économique international.

MON EMPLOI EST-IL SÛR ? POURRAIS-JE EN TROUVER UN AUTRE ? POURRAIS-JE M'ACHETER UNE MAISON ? GARDER CELLE QUE J'AI DÉJÀ ? QUELLES ÉTUDES DEVRAIS-JE FAIRE ? COMMENT ORIENTER MES ENFANTS DANS LEURS ÉTUDES ?

Ces questions ont toujours été d'actualité, au Canada comme ailleurs. Mais la rapidité de l'évolution que nous connaissons depuis dix ans, son caractère même, désoriente profondément de plus en plus de gens, qui ne savent plus très bien à quel saint se vouer.

Nous n'avons pas été étonnés de voir que les Canadiens aspiraient à plus de stabilité. Cependant, parallèlement, ils sont réalistes, puisqu'ils reconnaissent généralement que le changement est inéluctable, d'où un grave souci, celui de le prévoir et de s'y préparer. Ils veulent aussi s'armer pour en tirer le meilleur parti et minimiser les problèmes qu'il pourrait entraîner.

Il est entendu que les décennies à venir seront marquées par le changement, et nous relevons certaines constantes à cet égard. L'une prime : les facteurs humains doivent l'emporter dans les formules d'adaptation retenues.

De ce point de vue, quelles que soient les forces à l'œuvre, l'accent était mis sur :

- l'autosuffisance
- la collaboration
- l'égalité des chances
- la prévisibilité
- l'excellence.

Ces aspirations communes se heurtent à de nombreux obstacles redoutables, allant de vieilles habitudes d'antagonisme aux nouvelles technologies, en passant par la configuration géographique même du pays. Intimement liées à la conjoncture internationale ou nées ici-même, de grandes forces vont à contre-courant.

Leitmotive dans notre histoire, ces forces et ces obstacles sont revenus fréquemment lors de nos audiences. En fait, on a bien remarqué que certaines aspirations empiètent forcément sur d'autres.

De toute évidence, pour essayer de satisfaire nos aspirations, il ne suffit pas de connaître les obstacles et de les éliminer. Il est indispensable de comparer sans cesse nos divers souhaits et de faire certains compromis, afin d'arriver à une concertation dans les domaines social, culturel et économique.

Les Canadiens nous ont paru bien comprendre tout cela.

Par conséquent, quoique ces buts soient difficiles à atteindre—même si l'on veut n'en atteindre qu'un seul à la satisfaction générale—les Canadiens se les sont fixés pour qu'ils permettent de mesurer le progrès accompli.

S'il y a par ailleurs d'autres qualités que la population juge importantes—et il y en a—ce seront de bons points de départ pour voir comment nous adapter au changement. C'est aussi un critère valable pour évaluer les diverses formules d'action.

Voyons maintenant comment les Canadiens définissent ces aspirations.

L'autosuffisance

Profondément ancré dans notre histoire, cet objectif émane de siècles d'efforts pour façonner un pays à partir d'une nature sauvage.

Pour certains, l'autosuffisance est de fait une nécessité dans le monde moderne. C'est indubitablement vrai dans le Grand Nord et dans les îles de l'Arctique où l'économie monétaire n'influe encore qu'assez peu sur le mode de vie traditionnel des autochtones, mais ils ne sont pas les seuls concernés. La société moderne, industrialisée et urbaine, a ses propres impératifs d'autosuffisance, avec son corollaire, la responsabilité individuelle.

Les commissaires ont été frappés de la place qu'occupe en particulier cette aspiration chez ceux qui se voient comme tributaires du gouvernement. Ils préféreraient être indépendants. Cela est vrai autant pour les provinces pauvres que pour les Canadiens démunis. C'est justement parce qu'ils sont dépendants qu'ils souhaitent intervenir plus directement dans les décisions qui les concernent, plutôt que de voir agir pour leur compte des personnes qui, d'après eux, n'ont pas à en subir les conséquences.

On reconnaît néanmoins que ce sont les perspectives d'emploi qui représentent la clé de l'autosuffisance. Celle-ci a des limites matérielles dans le Canada moderne, puisque la plupart des citoyens dépendent de leur économie comme génératrice d'emplois ; ils dépendent également de la capacité des organismes publics et privés de prévoir le changement et de s'y adapter de façon à créer de nouveaux débouchés.

Teinté d'un certain individualisme, cet idéal recouvre deux grands éléments qui s'expliquent par notre passé : l'esprit d'entraide et le partage de la responsabilité du bien-être, dans la collectivité et dans le pays.

La collaboration

Voici encore une trace de notre histoire. Nous avons toujours cherché à rester unis, et avons évité les situations qui auraient pu semer la discorde.

Mais après la récente crise économique, les Canadiens ont compris que le moment était venu de franchir une nouvelle étape : il ne suffit plus de rester unis, il faut travailler ensemble.

Cette aspiration s'est principalement traduite de façon négative pendant les audiences. LES CANADIENS ÉTAIENT CATÉGORIQUES SUR CE QU'ILS NE VOULAIENT PAS. ILS REFUSENT LES CONFLITS, QUE CE SOIT ENTRE LES GOUVERNEMENTS, ENTRE LES EMPLOYEURS ET LES SYNDICATS, ENTRE LES DIFFÉRENTS GROUPES SOCIO-ÉCONOMIQUES OU ENTRE LES PROVINCES ET LES RÉGIONS. Bien plus, ils sont très sensibles aux répercussions des événements mondiaux sur leur bien-être et ils s'inquiètent du coût des conflits et de la division des efforts.

Il y a des obstacles pratiques à l'harmonie que vise cette aspiration. Vaste pays, le Canada renferme une grande diversité, ce qui pourrait tout simplement signifier des intérêts et des objectifs différents. Il n'en est que plus difficile de cerner des objectifs communs.

NOUS VIVONS DANS UNE SOCIÉTÉ QUI, COMME D'AUTRES, ACCORDE UNE GRANDE IMPORTANCE À LA CONCURRENCE, ET QUI SE FONDE EN FAIT SUR ELLE POUR LA PROTECTION FONDAMENTALE DE L'INDIVIDU—nos systèmes judiciaire, électoral, parlementaire et économique reposent tous sur la concurrence, et, en grande partie et délibérément, sur l'antagonisme. Pourtant, il faut collaborer pour résister à une concurrence mondiale acharnée. Les Canadiens veulent au moins atténuer les conflits traditionnels.

La prévisibilité

Cette aspiration est à la fois un désir naturel et le résultat de dix ans de chambardements. Les changements ont été constants, parfois subits, toujours inquiétants. Comme d'autres pays, le Canada a encaissé de durs coups économiques et politiques. Certains étaient le fait de catastrophes naturelles, de guerres, d'intrigues de coulisse, du fanatisme religieux de pays lointains ou des orientations de pays plus proches.

Ces tendances devraient se perpétuer. Quoi qu'il en soit, en raison des nouvelles techniques et des nouveaux concurrents dans les domaines traditionnels, nous devrons toujours nous adapter à ces bouleversements.

DANS L'ENSEMBLE, LA COMMISSION A TROUVÉ QUE LES CANADIENS ÉTAIENT PRÊTS À AFFRONTER CES CHANGEMENTS, MAIS QU'ILS TENTAIENT DE MIEUX LES PRÉVOIR, DE S'Y ADAPTER ET D'EN TIRER LE MAXIMUM DE BÉNÉFICES, TOUT EN MINIMISANT LES TORTS QU'ILS PEUVENT PROVOQUER. Dans un champ d'application plus restreint, cette aspiration vise surtout les gouvernements. On estime que les règles du jeu ont changé, trop vite et trop souvent, pour ce qui est de la fiscalité, de la réglementation et de l'administration.

Il faut collaborer pour résister à une concurrence mondiale acharnée.

Les grands enjeux et les choix fondamentaux

Les Canadiens ne font peut-être pas tout en leur pouvoir pour atteindre l'excellence.

Si les Canadiens recherchent une stabilité politique à long terme afin de pouvoir planifier leur avenir en supposant que les règles du jeu ne vont pas changer, cela ne signifie pas pour autant l'immobilisme.

Ils souhaitent par contre une concertation préalable plus poussée avec ceux qui auront à subir les effets des changements ; une plus grande participation de ceux qui seront touchés par les décisions et une plus grande ouverture des mécanismes de l'administration publique. Cela vaut autant, nous semble-t-il, pour le secteur privé.

L'égalité des chances

Comme dans le cas de l'unité, la recherche de l'équité est une constante de notre histoire et s'applique à bien des domaines : la région, le rang social et économique, la langue, l'âge, le sexe, l'ethnie et la religion. Mais elle a un caractère subjectif, et par conséquent, n'est jamais achevée.

LE CANADA N'EST PAS SEUL DANS CE CAS, MAIS LA NATURE DU PAYS NOUS CRÉE QUAND MÊME DES OBSTACLES PARTICULIERS. Aussi cherchons-nous parfois à parvenir à nos fins en empruntant des voies très particulières.

Les grandes distances et la mauvaise répartition des richesses naturelles ont entraîné des inégalités . . . soit, mais nous avons mis en place un système complexe de transferts intergouvernementaux, de subventions, de programmes, pour pallier le manque de possibilités dans certaines provinces et régions ; nous avons créé des sociétés de la Couronne et élaboré une réglementation, surtout en matière de transports et de télécommunications.

Nous avons aussi recouru à la Constitution, en prenant des mesures positives pour les défavorisés ou ceux qui font l'objet d'une discrimination et en tentant de mieux faire coller l'idéal à la réalité.

Nous avons toujours cherché à remédier à la mauvaise répartition des richesses—terres arables, arbres à croissance rapide, gisements miniers, eau douce ou bancs de poissons—sur le territoire et dans les fonds marins nationaux. De plus, nous n'avons cessé d'évoluer à cause de changements contraignants qui ont transformé, parfois très vite, la rentabilité de ces ressources et qui ont littéralement tué l'économie de certaines régions, alors que d'autres prenaient la vedette.

Les Canadiens n'estiment pas avoir entièrement réussi à ce chapitre. C'est ce qui ressort de nos audiences. Ils aspirent pourtant toujours à cette égalité, qu'elle s'applique à l'endroit où ils vivent ou à leur personnalité.

L'excellence

L'excellence est considérée comme essentielle à la réussite du pays, en économie ou dans d'autres secteurs. Cette opinion apparaissait systématiquement lorsque nos concitoyens, constatant que le régime d'éducation actuel ne permet pas de l'atteindre, insistaient pour que les nouvelles générations soient mieux armées à cet égard.

Parallèlement, ils s'inquiétaient de ce que nous ne faisions pas notre maximum. LES TALENTS, LES IDÉES ET L'EXPÉRIENCE DE LA POPULATION ACTIVE, PAR EXEMPLE, CONSTITUENT UN CAPITAL NATIONAL, SOUS-UTILISÉ, TOUTEFOIS. Certes, ces atouts sont peut-être mis à meilleur profit que par le passé. Mais les intervenants ont insisté sur le fait que ce n'était qu'un début très modeste. Il reste encore beaucoup à faire.

L'excellence, comme les autres qualités que veulent les Canadiens est difficile à définir, que l'on s'attarde à son contenu ou à la façon de l'atteindre. Elle suppose tout au moins la volonté de choisir des domaines de spécialisation sur lesquels concentrer les talents et l'argent, tous deux rares, afin de prospérer.

Par définition, cela oblige à écarter d'autres secteurs. Le dilemme est classique : on se voit obligé de choisir gagnants et perdants et, au Canada, de trancher sur qui seront les décideurs.

C'est déjà un problème épineux en soi. Tenter de prévoir quels seront les gagnants de demain, appelés à supplanter les vainqueurs d'hier : voilà une tâche encore plus ardue.

Les enjeux et les choix

NOUS VENONS D'EXPOSER LES CRITÈRES QU'ONT RETENUS LES CANADIENS, LEURS ASPIRATIONS, PERSONNELLES OU NATIONALES, AINSI QUE LES NORMES QUI LEUR PERMETTRONT DE MESURER LEUR PROGRÈS. MISE À PART CETTE VISÉE, CES ÉLÉMENTS N'ONT PAS GRANDE SIGNIFICATION. MAIS IL EN VA TOUT AUTREMENT POUR DES CAS PRÉCIS, QUAND IL S'AGIT D'ENJEUX DE TAILLE ET DE CHOIX DIFFICILES.

COMPTE TENU DU TABLEAU QUE NOUS VENONS DE BROSSER, VOICI UN PROGRAMME QUI NOUS PARAÎT INDISPENSABLE POUR TRACER LA VOIE DE L'AVENIR.

NOUS AVONS REGROUPÉ LES ENJEUX SOUS HUIT GRANDES RUBRIQUES. MAIS COMME ILS SONT INTERDÉPENDANTS, NOUS FERONS RESSORTIR CERTAINS DES PRINCIPAUX LIENS ENTRE EUX.

L'emploi et les prix : *Les enjeux*

Fort importants, ces enjeux peuvent correspondre à deux objectifs :

- LE PLEIN EMPLOI
- LA STABILITÉ DES COÛTS ET DES PRIX

Chacun recouvre des enjeux très complexes, et influe sur les autres données de notre équation—par exemple, sur le coût de la politique sociale—et vice-versa, comme c'est le cas pour l'amélioration de la productivité.

Cependant, si l'on réunit ces éléments, l'enjeu n'en devient que plus difficile à remporter. En effet, depuis plus de dix ans, on n'est pas arrivé à réussir sur les deux plans à la fois. Pour des causes naturelles ou artificielles, l'économie mondiale a littéralement bouleversé la scène canadienne. L'inflation est une préoccupation constante et l'accroissement du chômage nous cause des ennuis persistants.

Au début de la récession de 1981, que l'on prenne comme mesure la réussite de ces objectifs dans le reste du monde ou les résultats canadiens de l'après-guerre, il n'y avait pas lieu de se réjouir.

Outre ses conséquences économiques, ce triste bilan sapait l'assurance des décideurs et des économistes, qui se demandaient s'ils avaient mal estimé les forces économiques en jeu ; ils se reprochaient de n'avoir pas su, peut-être, les maîtriser afin de conduire l'économie vers un niveau d'emplois élevé tout en comprimant l'inflation.

À la lumière du passé, le premier défi est de trouver une façon d'empêcher que les changements internationaux et nationaux ne se traduisent directement par un chômage et une inflation accrus. Il faut simultanément s'arranger pour instaurer le plein emploi sans susciter des remous nationaux — comme, par exemple, l'augmentation des coûts qui nuirait à notre capacité de produire pour les marchés intérieur et extérieur, dans un climat de concurrence acharnée.

Dans cette optique, arrêtons-nous sur chacun de ces défis et voyons quelques-uns des choix possibles.

*L'*enjeu : Le plein emploi

OFFRIR DES EMPLOIS PRODUCTIFS AUX CANADIENS CAPABLES DE TRAVAILLER ET DISPOSÉS À LE FAIRE.

- LE CONTEXTE

Depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, la politique économique du Canada repose sur le plein emploi. Le gouvernement avait fixé cet objectif dans le Livre blanc sur le travail et les revenus, paru en avril 1945, et l'avait défini comme suit : maintenir « un niveau élevé et stable du travail et des revenus ».

Ces nouvelles mesures, et surtout le document en question, ont marqué un grand tournant dans l'évolution de la politique de l'État, puisque le gouvernement fédéral assumait la responsabilité de l'emploi. Notons au passage qu'autrefois de compétence provinciale, après les amendements constitutionnels de 1940, l'assurance-chômage passait au fédéral.

Notre enjeu reprend les buts du Livre blanc et y ajoute une autre aspiration plus difficile à réaliser.

Bien définie par l'adjectif « productif », elle marque clairement l'évolution de la notion de travail en 40 ans par rapport à l'époque où le gouvernement national s'était engagé pour la première fois à garantir le plein emploi. Il ne s'agit plus seulement d'un gagne-pain, bien que cela reste important. Désormais, pour beaucoup, c'est un moyen primordial de contribuer à la collectivité, à la province et au pays, tout en s'épanouissant sur le plan personnel. Cette nouvelle vision fort répandue reflète les transformations profondes de l'économie depuis 1945.

À la parution du Livre blanc, presque toute la population active travaillait à l'effort de guerre, mais on avait encore en mémoire la grande crise des années 1930 et même celle qui avait suivi la Première Guerre mondiale. Le conflit avait donné un emploi aux chômeurs, accéléré l'exode rural et introduit sur le marché du travail un nombre record de femmes.

Près de 5 millions de Canadiens étaient sur le marché du travail contre 3,7 millions au déclenchement des hostilités. Il est vrai

Le premier défi est de trouver une façon d'empêcher que les changements nationaux et internationaux ne se traduisent directement par une inflation et un chômage accrus.

Les grands enjeux et les choix fondamentaux

La restauration d'un haut niveau de l'emploi est une condition sine qua non pour surmonter certains des obstacles majeurs précités.

que plus de 700 000 d'entre eux étaient dans l'armée et seraient démobilisés. Le Livre blanc estimait néanmoins qu'il faudrait trouver environ 900 000 nouveaux emplois à la fin de la guerre. Cela, dans un pays de 12 millions d'habitants—la moitié de la population actuelle—beaucoup plus axé sur l'agriculture qu'aujourd'hui.

C'était donc un pari extrêmement ambitieux, mais, en fin de compte, le chômage n'a pas été aussi grave qu'on ne l'avait craint. Ayant été jugulée par les contrôles imposés pendant la guerre, la demande en biens de consommation et d'équipement a provoqué un grand essor économique, qui a débouché sur une période de croissance soutenue au Canada comme à l'étranger.

Dans les dix années qui ont suivi, le chômage s'est maintenu à un taux moyen de 3,2 p. 100, puis a augmenté légèrement de 1957 à 1973, passant à plus de 5 p. 100. Et de 1973 à 1981, cette moyenne est remontée à plus de 7 p. 100. Cependant, jusqu'à la crise de 1981, on créait de nouveaux emplois tous les ans, exception faite de 1958, où 25 000 emplois ont disparu. DE 1972 À 1982, L'ÉCONOMIE DU PAYS A ENGENDRÉ 2,3 MILLIONS DE POSTES SUPPLÉMENTAIRES, SOIT UNE AUGMENTATION CUMULATIVE DE 27 P. 100, TAUX LE PLUS ÉLEVÉ DES PAYS INDUSTRIALISÉS.

Ce record est d'autant plus impressionnant que des forces puissantes s'exerçaient : la population croissait et la main-d'œuvre se transformait.

En 1946, 67 p. 100 des Canadiens étaient salariés, les autres étant employeurs, agriculteurs, membres de la famille non rémunérés, et ainsi de suite. Or, en 1981, on comptait 90 p. 100 de salariés. En 1946 toujours, 77,6 p. 100 des travailleurs étaient des hommes, et 22,4, des femmes. En 1981, ces chiffres s'établissaient respectivement à 59,3 et à 40,7 p. 100.

Le quart des Canadiens étaient dans le secteur primaire, alors qu'en 1981, 5 p. 100 seulement y travaillaient encore. Au cours de la même période, les emplois du secteur secondaire ont chuté de 26 à 19,4 p. 100. Pour leur part, les secteurs du gros et du détail étaient passés de 12,3 à 17,1 p. 100. Et c'était le tertiaire—les services communautaires, personnels et commerciaux, et l'administration publique—qui avait le plus augmenté, passant de 16,8 à 36,7 p. 100.

La récession a commencé à se faire sentir au milieu de 1981 et a duré toute l'année 1982. Celle-ci fut la pire depuis la Dépression, puisque 350 000 emplois ont été supprimés. Mais ce chiffre ne révèle pas à lui seul toute l'ampleur de la crise ou la perte des emplois qu'elle a causée. De la crête d'août 1981 au creux de la vague (novembre 1982), 595 000 emplois ont disparu. L'année de nos audiences, malgré un accroissement réel de l'emploi—374 000 nouveaux postes de novembre 1982 à novembre 1983—on ne pouvait plus rattraper le retard, et 200 000 Canadiens de plus cherchaient un emploi.

Dans ces conditions, le défi que nous lançons n'a rien à voir avec les objectifs de 1945. Tout a changé : la main-d'œuvre, l'économie et les marchés extérieurs. Les aspirations des Canadiens ne sont plus les mêmes.

Pour compléter la description de cette mutation, il faut mentionner le virage technologique, rapide et omniprésent. Aux audiences, certains se sont demandé si le plein emploi restait un objectif valable pour le pays, étant donné les récents taux d'inflation et les changements possibles.

À notre avis, l'enjeu reste capital. La restauration d'un haut niveau de l'emploi est une condition sine qua non pour surmonter certains des obstacles majeurs précités. L'emploi productif est un défi dont les prolongements sont encore à mesurer.

L'enjeu : la stabilité des coûts et des prix

CRÉER ET MAINTENIR LA STABILITÉ DES COÛTS ET DES PRIX.

■ LE CONTEXTE

Revenons au Livre blanc de 1945. On y consacrait quelques paragraphes à la nécessité d'enrayer l'inflation au fur et à mesure que l'économie se libérait des restrictions conjonctuelles :

« Un fort embauchage dans l'après-guerre ne peut s'appuyer que sur une production intense, et la condition essentielle pour atteindre cet objectif est de réglementer les prix pendant la période de transition. »

Tout compte fait, c'est l'inflation qui a été la bête noire du Canada pendant cette période. La première poussée a été enregistrée en 1947-1948, et la seconde, en 1950-1951. Cependant, l'inflation était assez faible, si on la compare aux taux récents. De 1947 à 1956, en dépit de deux pointes à deux chiffres, l'indice des prix à la consommation n'a augmenté que de 4,3 p. 100 en moyenne par an, et de 1957 à 1966, cette moyenne est retombée à 2 p. 100 malgré des variations d'une année à l'autre. Mais vers la fin des années 1960, l'inflation était devenue de plus en plus inquiétante. De 1967 à 1973, se chiffrant en moyenne à 4,4 p. 100, elle a incité le gouvernement à prendre diverses mesures, dont la Commission des prix et des revenus. Aux États-Unis, le même problème a conduit les autorités à imposer en 1971 un gel des prix et des salaires et des mesures de contrôle.

LA TRÊVE A PRIS FIN AU DÉBUT DES ANNÉES 1970 QUAND LE PRIX DES DENRÉES, ALIMENTAIRES SURTOUT, EST MONTÉ EN FLÈCHE APRÈS UNE LONGUE PÉRIODE DE STABILITÉ. UN SOMMET FUT ATTEINT EN 1973-1974 AVEC LE QUADRUPLEMENT DES PRIX PÉTROLIERS SUR LE MARCHÉ INTERNATIONAL.

De 1974 à 1981, l'inflation annuelle moyenne a grimpé jusqu'à 9,7 p. 100. Si ce chiffre était horrifiant par rapport aux deux décennies précédentes, il a caché des flambées encore plus graves.

La première—en décembre 1974—a représenté 12,3 p. 100 de plus qu'un an auparavant. C'est alors que l'on a instauré le Programme de lutte contre l'inflation et une nouvelle politique fiscale visant expressément à limiter la croissance de la masse monétaire. La seconde flambée date de juillet 1981 : 12,9 p. 100, faisant s'envoler les taux d'intérêt, ce qui a conduit tout droit à la récession.

Lors de nos audiences, l'inflation était revenue à des proportions plus raisonnables, à cause de la récession et de diverses mesures de contrôle des prix et des salaires. C'était même la plus basse qu'on ait connue depuis le début des années 1970, mais elle dépassait pourtant celle de nos principaux clients—surtout les États-Unis, le Japon, le Royaume-Uni et l'Allemagne de l'Ouest—et de nos grands concurrents commerciaux.

Il est très difficile de parvenir à la stabilité des prix, comme l'a montré l'expérience des dix dernières années. Aux audiences, le public s'est demandé si c'était l'inflation elle-même ou les mesures adoptées pour la combattre qui avaient causé le plus de tort.

Étant donné la baisse relative de l'inflation et la persistance du chômage, il n'est guère surprenant que l'on se soit davantage attardé au remède qu'à la maladie même. Certains intervenants ont soutenu, à l'instar du Livre blanc, que le contrôle des prix était absolument essentiel pour un niveau d'emplois élevé et constant.

L'emploi et les prix : *Les choix*

Nous regroupons sous quatre rubriques les options possibles à l'égard du plein emploi et de la stabilité des prix :

- la stimulation sélective,
- l'accroissement de l'intervention directe,
- l'amélioration des mécanismes du marché,
- le statu quo.

Choix no 1 : L'adoption d'une politique expansionniste et de mesures visant à limiter l'inflation et les distorsions qui en résultent.

Ce choix recoupe le débat sur la meilleure façon de rétablir et de maintenir un niveau élevé à la fois de revenus et d'emplois.

Est-ce la voie d'une politique expansionniste, doublée de mesures visant à limiter l'inflation et la distorsion qui en résultent, qui mène le plus directement au plein emploi, ou plutôt l'adoption de mesures non inflationnistes visant la croissance soutenue ?

La priorité reste la même ; ce qui change, ce sont les lignes de conduite gouvernementales qui influent sur la performance économique.

En plus de l'adoption de mesures monétaristes et fiscales expansionnistes, il est possible de stimuler l'emploi en se servant des dépenses publiques. Les programmes gouvernementaux pourraient créer des emplois à court et à moyen terme, dont les effets inflationnistes seraient mitigés par la création sélective d'emplois dans les secteurs qui ne fonctionnent pas à plein rendement. L'État pourrait encore activer certains projets d'habitation à loyer modique, de protection de l'environnement ou de services publics. Il reste aussi possible de stimuler, sur une base sélective, les secteurs industriels qui récupèrent lentement, sans pour autant accélérer le taux d'inflation.

Néanmoins, les résultats de ces programmes ne sont pas sûrs, car il n'est pas possible pour l'État de toujours viser juste, et notre économie n'est pas à l'abri des bouleversements. C'est pourquoi de telles mesures sont des choix complémentaires.

Autre possibilité : les gouvernements pourraient étendre l'indexation à certains aspects du régime fiscal non ajustés aux effets de l'inflation, afin de minimiser les inégalités et les écarts causés par l'inflation. La politique gouvernementale pourrait alors encourager, voire exiger, une plus grande indexation des retraites et des instruments financiers tels les obligations et les hypothèques, et faciliter ainsi une comptabilité ajustée en fonction de l'inflation.

Choix nº 2 : L'accroissement de l'intervention directe de l'État

On dit que l'influence énorme de certains groupes économiques sur le marché complique l'atteinte de la stabilité des prix et des mesures visant à créer le plein emploi. La portée et la nature du progrès technologique pourraient d'ailleurs se traduire, pour une part importante de la population active, par un surcroît de difficultés à trouver un emploi valable, d'où notre proposition en faveur de l'intervention directe de l'État.

Cette intervention s'inscrit en premier lieu dans le cadre du contrôle des prix et des revenus. Nos gouvernements ont déjà tenté d'imposer un tel contrôle à une partie ou à l'ensemble de l'économie. L'intervention peut prendre d'autres formes, comme, par exemple, celle des objectifs proposés ou des directives de l'État. Il est en outre un outil que les spécialistes ont signalé à maintes reprises : la politique des revenus à incidence fiscale, politique en vertu de laquelle la fiscalité encourage la modération tout en pénalisant les augmentations indues de revenu.

Il serait également possible d'étudier la mise en place de « contrats sociaux » tripartites, entre les gouvernements, les entreprises et les syndicats, par voie d'ententes sur la restriction des salaires et des prix. De tels contrats favoriseraient par ailleurs la croissance économique et une redistribution plus équitable des revenus.

L'intervention étatique touche par ailleurs la création d'emplois et la répartition de ceux qui existent. Le resserrement étatique du contrôle des salaires et des prix permettrait l'adoption des lignes de conduite fiscales et monétaires plus expansionnistes, tout en évitant l'inflation. En outre, divers programmes de création d'emplois peuvent s'imposer pour relever le défi du plein emploi. Les gouvernements peuvent créer directement des emplois par la voie des projets d'intérêt social, comme par exemple le reboisement, les services communautaires et les travaux publics. Les pouvoirs publics pourraient encore attribuer des fonds aux organismes bénévoles pour qu'ils créent de nouveaux emplois dans le secteur des services à la communauté. D'autre part, le cadre juridique du marché du travail pourrait être modifié afin de permettre à une plus grande part de la population active de se répartir les emplois. Dans cet ordre d'idées, on pourrait citer, à titre d'exemples, le partage du travail, la réduction de la semaine ouvrée, l'augmentation des congés, y compris les congés de recyclage et les congés de formation payés, la retraite anticipée et les mesures de dissuasion visant le temps supplémentaire.

Choix nº 3 : L'amélioration du rendement des marchés

On admet généralement que la réduction du chômage est entravée par diverses contraintes des marchés de la main-d'œuvre et des produits, dont certaines résultent de l'intervention de l'État. En effet, les gouvernements influencent les règlements en matière de prix et de salaires quand ils règlent les prix et mettent sur pied des offices de commercialisation. Les restrictions au commerce international et interprovincial peuvent aussi créer des pressions sur les limites supérieures des coûts et des prix.

À titre d'exemple, certains ont soutenu que le régime d'assurance-chômage a contribué au chômage élevé que nous connaissons depuis douze ans. D'autres estiment que des limites imposées sur l'accroissement du salaire minimum multiplieraient les possibilités d'emploi—notamment pour les jeunes et le personnel non qualifié—et ce, surtout dans les petites entreprises et dans le secteur tertiaire. On pourrait ajouter qu'une meilleure information des perspectives d'emploi et une mobilité accrue de la main-d'œuvre favoriseraient une plus large répartition des débouchés et l'acquisition plus rapide des compétences nécessaires pour occuper de nouveaux emplois.

Il serait alors utile d'adopter une politique de déréglementation, soit générale, soit sectorielle, ou encore, de réglementation plus simple, afin de minimiser les contraintes et les distorsions économiques auxquelles donnent lieu ces règlements, lorsqu'ils s'imposent.

Choix no 4 : Le statu quo

Il est essentiel d'améliorer le fonctionnement du marché du travail. Le Canada consacre des sommes considérables à divers programmes de main-d'œuvre ; leur impact sur la situation du chômage a cependent été assez décevant jusqu'ici. Cette situation tient en partie à ce que certaines mesures d'imposition et certains règlements du marché financier découragent, voire interdisent, la création d'emplois, surtout dans le secteur privé et dans les petites entreprises ; ils limitent, par ailleurs, la mobilité de la main-d'œuvre. De toute évidence, il est possible d'améliorer les subventions au déplacement des chômeurs et de fournir des prévisions plus exactes quant aux perspectives d'emploi. Un système d'imposition et de subvention de type européen, qui encouragerait la formation en cours d'emploi, augmenterait d'autant plus les possibilités d'intégration des étudiants et des sans-emploi au marché du travail. Les employeurs pourraient consacrer une tranche de leur masse salariale à des programmes du genre, ce qui leur permettrait de subventionner la formation interne.

On pourrait également faciliter la transition vers une inflation réduite. En plus d'adopter des politiques monétaires et fiscales anti-inflationnistes et d'éviter des contrôles trop stricts, les gouvernements, en consultation avec les entreprises et les syndicats, devraient se fixer des objectifs raisonnables en matière de performance économique.

Ou pourrait aussi améliorer le fonctionnement du secteur privé. Le système actuel des relations de travail se transformerait-il, dans des périodes inflationnistes exceptionnelles, si on adoptait des mesures novatrices, comme par exemple des contrats de plus courte durée, la réouverture des contrats à long terme, ou encore des contrats sectoriels ou généraux à expiration simultanée ?

Le commerce et l'expansion industrielle : *Les enjeux*

La politique industrielle à adopter dépendra de l'ampleur et de la croissance du marché sur lequel nous pouvons compter.

Depuis ses origines, le Canada se fonde sur les échanges commerciaux pour financer son expansion industrielle. Les premiers échanges ont touché la morue et les fourrures ; on est passé au commerce du bois, du blé, de l'or et du pétrole, pour déboucher sur la vente de matériel roulant et de systèmes téléphoniques et électroniques. Dans le même ordre d'idées, on peut se demander dans quelle région se fera l'expansion, qui en profitera, et comment on pourra équilibrer le développement économique des régions.

Depuis les débuts, l'enjeu est un objectif double :

- DES MARCHÉS SÛRS ET EN CROISSANCE
- UNE EXPANSION INDUSTRIELLE ÉQUILIBRÉE

Le premier objectif s'adresse tout autant au marché canadien qu'au marché étranger, dont l'extension permet aux entreprises canadiennes de prendre de l'essor. Certaines parties du marché restent toutefois fermées, limitant ainsi l'écoulement de divers produits, ce qui affecte l'union économique du pays. Nous y reviendrons plus avant dans le texte.

Au fur et à mesure que le Canada conclut des accords internationaux, il s'ouvre aux produits étrangers. Certains intervenants nous ont dit que le marché canadien était parfois plus ouvert aux biens et services étrangers qu'aux nôtres. Le commerce mondial des services continue pour sa part à prendre de l'ampleur.

L'expansion industrielle équilibrée est un objectif qu'il faudra atteindre en tenant compte des relations commerciales les plus favorables pour le Canada. La politique industrielle à adopter dépendra de l'ampleur et de la croissance du marché sur lequel nous pouvons compter. Un marché intérieur fermé, tout autant qu'un marché ouvert, appelle une politique précise.

L'enjeu : Marchés sûrs et en croissance

ADOPTER UNE STRATÉGIE COMMERCIALE À LONG TERME ET LES STRATÉGIES CONNEXES VISANT À EN TIRER LE MAXIMUM POUR LE CANADA.

■ LE CONTEXTE

L'accès à de tels marchés remonte plus loin que la Confédération, et il reste tout aussi crucial aujourd'hui. Le monde commercial évolue rapidement ; les pays moins développés nous font concurrence dans nos secteurs traditionnels de l'extraction ; les nouveaux pays industriels nous livrent bataille sur le plan des produits manufacturés, et les pays industrialisés s'arrachent les marchés de la technologie de pointe.

Les réductions tarifaires acceptées lors du « Tokyo Round » de 1978 s'installent, et la protection accordée à nos produits s'effrite.

QUELLE POURRAIT ALORS ÊTRE LA RELATION LA PLUS AVANTAGEUSE ENTRE NOTRE ÉCONOMIE ET CELLE DES AUTRES PAYS, SURTOUT CELLE DES ÉTATS-UNIS ?

Le marché américain a toujours constitué la base de notre développement économique, car nous tentons de profiter de notre position géographique tout en tenant nos distances grâce à la diversification de nos intérêts économiques. Avant la Seconde Guerre, nos exportations témoignaient de cette diversification et leur schématisation épousait la forme d'un triangle. De 1926 à 1929, 38 p. 100 de nos exportations prenaient la route des États-Unis, et 32 p. 100, celle du Royaume-Uni, le reste allant ailleurs. À la même époque, les deux tiers des importations canadiennes provenaient des États-Unis, et seulement 16 p. 100 du Royaume-Uni.

La guerre a rapproché les économies américaine et canadienne, et dans les années qui ont suivi, la destinée commerciale du Canada a pris un tournant décisif. En 1946, 39 p. 100 des exportations se dirigeaient vers les États-Unis, et en 1981, ce pourcentage avait grimpé à 66 p. 100 tandis que le Royaume-Uni ne prenait que 4 p.100 de nos exportations, par rapport à 26 p.100 autrefois, et le Japon passait au

deuxième rang avec 6 p.100 de nos exportations.

Pour leur part, les importations en provenance des États-Unis représentaient 69 p.100 de nos importations totales en 1981, comparativement à 75 p.100 en 1946. Le Japon était passé aux deuxième rang dans ce domaine aussi, nos importations du Royaume-Uni ne s'élevant plus qu'à 3 p.100 du total.

La composition de notre commerce avait également beaucoup changé. En 1946, les matières premières représentaient 45 p.100 de nos exportations. Ce chiffre n'était plus que de 30 p.100 en 1981, tandis que les produits finis, qui ne représentaient que 15 p.100 de nos exportations en 1946, étaient passés à 31 p.100 en 1981, et la moitié de ce chiffre provenait des échanges d'automobiles et de pièces avec les États-Unis. Ce sont justement les échanges dans le secteur de l'automobile qui expliquent la prépondérance de notre commerce avec les États-Unis. L'importance de ce secteur continue de croître en dépit de nos tentatives répétées d'en arriver à des accords multilatéraux pour diversifier nos échanges, soit avec l'Europe—c'était le cas au début des années 1970—soit avec les pays du Pacifique.

Le Canada dépend des marchés mondiaux, et souffre des dislocations qui s'y produisent, de même que de la concurrence d'autres pays, parfois très petits, qui se sont spécialisés dans des secteurs qui étaient nos sources traditionnelles d'emploi. D'autres pays ont ressenti les mêmes pressions que nous, et y ont répondu en érigeant une foule de barrières non tarifaires. Par ailleurs, de nouvelles industries se créent, et elles ne sont pas régies—ou du moins pas adéquatement—par les règlements adoptés à une époque et dans des circonstances différentes. Leur base n'est souvent plus l'acier, le bois, les textiles ou le plastique, mais plutôt l'information, facilement acquise, reproduite et transmise. Ces services comprennent les microplaquettes et le logiciel, les bandes audio et magnétoscopiques, les dossiers financiers, la technologie industrielle et les transmissions par satellite, pour n'en mentionner que certains éléments.

LE MONDE INTERDÉPENDANT ET CONCURRENTIEL N'AYANT PLUS DE RÈGLES FIXES, OÙ SE SITUENT NOS INTÉRÊTS ? Se retrouvent-ils dans la refonte constante des accords commerciaux internationaux ou encore dans un accès généralisé ou spécifique au marché américain, échappant à la protection tarifaire adoptée contre d'autres pays, qui pourrait quand même affecter notre commerce et nos emplois ? Devons-nous plutôt nous replier sur le marché intérieur ? Toutes ces mesures nous ont été proposées, et il nous faudra choisir l'orientation optimale.

*L'*enjeu : Une expansion industrielle équilibrée

FAIRE PROFITER LE PLUS POSSIBLE LES CANADIENS DES RETOMBÉES POSITIVES DE L'EXPANSION INDUSTRIELLE QUI POURRAIT SE PRODUIRE DANS LES SECTEURS LES PLUS FORTS DES DIFFÉRENTES RÉGIONS.

■ LE CONTEXTE

L'évolution industrielle du pays s'est faite à partir de richesses naturelles inouïes, sans pour autant que le résultat soit tout à fait satisfaisant. Les forêts, les pêches, les mines et l'agriculture ont été le fondement économique de la Confédération.

Les forêts représentaient notre force économique ; d'ailleurs, il fallait souvent les abattre pour mettre les terres en valeur. Nos vastes régions boisées ont aussi fourni de quoi construire les navires dans la région atlantique au siècle dernier. Les ventes de bois équarri ont été la base de plusieurs entreprises d'importance et de grandes fortunes familiales. On a construit des chemins de fer pour aller chercher le bois, et la colonisation a suivi la voie ferrée. La drave et les draveurs typifiaient bien le Canada, et la reine Victoria a choisi un chantier de bois comme capitale du nouveau pays parce que d'après son conseiller, Sir Edmund Head, Ottawa était la ville à laquelle on pouvait le moins s'objecter. Par ailleurs, la résidence qu'on finit par accorder au gouverneur général était le domaine que s'était construit Sir Thomas McKay, un des magnats de l'industrie du bois. C'est une industrie qui marque toujours le pays ; même dans la région outaouaise, il y a des moulins à scie, et tous les printemps, la Gatineau déverse des milliers de billes de bois dans la rivière des Outaouais à quelques lieues du Parlement.

Il n'est guère surprenant que le pays soit toujours marqué par le débat sur la façon de nous défaire de notre complexe de scieurs de bois. Si la forêt demeure importante, et si les Canadiens sont les meilleurs scieurs de bois, cela ne nous empêche pas de faire autre chose—mais quoi ? Le débat recoupe ici l'opposition traditionnelle entre l'extraction et la transformation. Les entreprises d'extraction ont toujours eu besoin d'un marché mondial ; les manufacturiers, eux, ont profité des barrières tarifaires érigées par la Politique nationale de 1879. Cette dernière continue d'influer sur le Canada et de nourrir le débat, car elle a favorisé l'implantation d'une économie de succursales.

De nouvelles industries se créent, et elles ne sont pas régies — ou du moins pas adéquatement — par les règlements adoptés à une époque et dans des circonstances différentes.

Le commerce et l'expansion industrielle

Le nombre d'emplois au tertiaire dépasse maintenant celui du primaire et du secondaire réunis.

CE DÉBAT SUR LA STRUCTURE INDUSTRIELLE TOUCHE ÉGALEMENT LA DIMENSION RÉGIONALE. Ces facteurs et les mesures économiques adoptées par le gouvernement ont concentré l'industrie manufacturière là où elle s'était d'abord établie, soit dans le sud de l'Ontario et du Québec, ce qui a mené les autres régions à dépendre des industries extractives. Qu'à cela ne tienne, l'économie canadienne a subi des transformations radicales. La Seconde Guerre mondiale a stimulé l'expansion industrielle, dont le déroulement a donné au gouvernement un rôle de premier plan.

Il est vrai que la première poussée industrielle avait également été orchestrée par le gouvernement ; en ce sens, il suffit de mentionner ici la construction des canaux et du chemin de fer transcontinental. Toutefois, les exigences d'une économie de guerre ont abouti à la création de 28 sociétés de la Couronne, toutes axées sur la production industrielle. Les clés en ont par la suite été remises au secteur privé. Depuis la guerre, le rôle du gouvernement a surtout joué sur les disparités régionales. On encourage les entreprises, par voie de subventions et de mesures incitatives, à s'installer dans les régions moins industrialisées. Il est utile de noter qu'après la guerre, l'actif des sociétés de la Couronne—notamment celles des provinces—a beaucoup augmenté.

Depuis vingt ans, cet actif est passé de 14,7 à 23,9 p.100 du Produit national brut tandis que celui des sociétés fédérales tombait de 18,7 à 15,1 p.100 du P.N.B.

MÊME SI LE DÉBAT ENTRE LES INDUSTRIES D'EXTRACTION ET DE TRANSFORMATION RESTE CHAUD, IL S'EST OPÉRÉ DEUX CHANGEMENTS MAJEURS DU CÔTÉ DE L'ORIENTATION ET DE LA STRUCTURE DE L'ÉCONOMIE QUI POURRAIENT NOUS METTRE SUR UNE NOUVELLE PISTE.

En premier lieu, l'industrie manufacturière s'oriente de plus en plus sur les exportations, à cause des réductions tarifaires consenties tant par le Canada que par nos partenaires commerciaux. En second lieu le secteur tertiaire occupe une part constamment plus grande de notre vie économique ; s'y retrouvent le commerce du gros et du détail, les services financiers, l'ingénierie, l'éducation, les services de santé et l'administration publique, pour n'en citer que quelques-uns. Le nombre d'emplois au tertiaire dépasse maintenant celui du primaire et du secondaire réunis.

Le développement industriel est d'une importance cruciale mais l'enjeu, lui, n'est plus ce qu'il était autrefois.

Le commerce et l'expansion industrielle : *Les choix*

Le Canada dépend énormément des marchés étrangers et est d'une extrême vulnérabilité face à la concurrence étrangère ; il doit, par conséquent, choisir une orientation précise. Le choix d'une orientation plutôt qu'une autre déterminera les approches industrielles à privilégier et la participation gouvernementale requise pour atteindre le développement industriel voulu.

On pourrait appliquer une planification centrale de l'économie, on encore opter pour une économie ouverte, comprenant des dispositions d'accords bilatéraux de libre-échange. Cette dernière optique mettrait le rôle de l'État au second plan, derrière les forces du marché ; le gouvernement serait moins libre de mettre en œuvre une politique industrielle donnée, mais il lui incomberait d'établir des lignes de conduite sur le développement industriel afin d'assurer une croissance équilibrée partout au pays.

Choix nº 5 : L'orientation du commerce

Les liens économiques extérieurs qu'entretient le Canada sont dominés par ses étroites relations avec les États-Unis ; n'empêche que plusieurs orientations commerciales s'offrent à nous.

■ IL Y A TOUT D'ABORD LE LIBRE-ÉCHANGE ET LES ACCORDS COMMERCIAUX PARTICULIERS AVEC LES ÉTATS-UNIS, OU ENCORE AVEC D'AUTRES PARTENAIRES, COMME LE JAPON. Ces accords bilatéraux peuvent être limités à certains secteurs-clés comme le sont le pacte canado-américain de l'automobile et l'accord avec les États-Unis sur le partage de la production de défense. Le Canada est l'un des rares pays industriels qui n'a pas d'accès privilégié à un marché de plus de cent millions de personnes. Certains prévoient l'intensification du recours aux barriè-

res non tarifaires ; par conséquent, il serait utile d'envisager une orientation qui protège, voire améliore, notre potentiel d'exportation.

Cette option se fonderait naturellement sur une analyse sérieuse des instruments nécessaires à la gestion de tels accords, et elle suppose une évaluation méticuleuse de son impact sur la souveraineté politique, l'édifice social et la diversité régionale du Canada. Il faudrait également étudier comment le système de transport nord-américain pourrait favoriser l'épanouissement des régions.

■ Depuis longtemps, le Canada suit une politique de protection sélective de secteurs industriels donnés tels le textile, la chaussure, le vêtement et le meuble. SI NOUS CONTINUONS À APPLIQUER CETTE POLITIQUE, FAUDRA-T-IL QUE CE SOIT PAR LE RECOURS AUX BARRIÈRES NON TARIFAIRES ? Une telle optique serait-elle susceptible de favoriser la création de nouvelles industries ?

■ Le Canada a participé activement aux négociations multilatérales sur la libéralisation du commerce depuis l'adoption du G.A.T.T. en 1947. Si le Canada tient toujours à développer des marchés sur tous les fronts, il lui faudra quand même revoir sa position en ce qui concerne la libéralisation du commerce en vertu du G.A.T.T. La montée des nouveaux pays industriels, qui sont des concurrents agressifs au Canada comme à l'étranger, soulève des difficultés en ce sens. Par ailleurs, il ne faut pas oublier l'obligation que nous avons de reconduire les accords particuliers que nous entretenons déjà avec les pays moins développés, qui, pour leur part, veulent le commerce plutôt que la charité.

■ LES PAYS S'ARRACHENT LES MARCHÉS ; QUELLES SONT ALORS LES LIGNES DE CONDUITE À ADOPTER POUR MOUSSER LES EXPORTATIONS OU ENCORE STIMULER LA SUBSTITUTION AUX IMPORTATIONS ? Le Canada doit-il être plus agressif sur le plan du financement des exportations ? Devrait-on imposer des lignes de conduite aux multinationales étrangères installées au Canada pour ce qui est de leurs décisions en matière d'achat et de spécialisation ? Nos lignes de conduite sur les exportations et sur la représentation canadienne à l'étranger devraient-elles fidèlement refléter les objectifs généraux d'une politique d'exportation donnée ? A-t-on bien préparé les Canadiens qui se destinent à une carrière dans le commerce extérieur ? Comment peut-on améliorer leur formation ? Est-il possible de mettre à meilleur profit la diversité ethnique des Canadiens dans le domaine des échanges internationaux ?

■ Il existe un lien historique entre notre réussite sur le plan commercial et la variation du taux de change ; il nous serait possible de suivre délibérément ce lien et d'en faire un élément de notre politique commerciale, afin de favoriser nos objectifs en matière d'exportation et de développement.

Choix nº 6 : La spécialisation

Notre choix essentiel, applicable à la production intérieure aussi bien qu'à l'exportation, porte sur le niveau de spécialisation que nous voulons atteindre dans notre secteur de production, car il existe un fort potentiel international pour les industries spécialisées. Il reviendrait peut-être alors au gouvernement de décider qui y gagnera ou y perdra ; toutefois, ce rôle est un point de litige dans les discussions publiques portant sur l'expansion industrielle.

Choix nº 7 : Le développement régional

Les instruments de politique commerciale et économique devront tenir compte de nos propositions sur la stratégie à adopter pour le développement économique des régions. L'extension à toutes les régions des possibilités économiques et sociales est une des pierres d'assise de la fédération. Cet objectif reste-t-il valable ? Est-ce le libre-échange ou l'économie protégée qui est le plus susceptible de nous conduire à l'objectif visé ? Nous pourrions certes nous demander si l'objectif du développement régional a profité des nombreuses barrières érigées contre la mobilité des facteurs de production. En ce sens, il est possible d'entrevoir quatre questions :

■ l'égalité régionale, en matière de partage de l'emploi et des revenus, réduira-t-elle la productivité ?

■ l'optimisation de l'efficacité et de la capacité concurrentielle sur le plan international se fera-t-elle aux dépens de l'équité régionale ?

■ la participation directe des gouvernements à la création d'emplois, déjà importante, devrait-elle se faire dans les régions où le revenu individuel est inférieur à la moyenne et où le taux de chômage est supérieur à la moyenne ?

■ est-il possible d'adopter un meilleur agencement des lignes de conduite du gouvernement afin d'atteindre les objectifs d'égalité et d'efficacité, de maintenir l'appui aux avantages régionaux comparatifs, et en même temps d'assurer une compensation qui facilite le passage des régions sous-développées à une économie plus dynamique ?

Choix nº 8 : L'adaptation

Les Canadiens devront sans doute accepter une adaptation en permanence au cours des années à venir ; quelle que soit l'orientation choisie, il faudra quand même décider au départ de la réponse à la question suivante : qui fera les frais de l'adaptation ? Le gouvernement, les entreprises, ou les particuliers ? Dans cette optique, quels sont les programmes et les lignes de conduite qui faciliteront l'instauration des changements nécessaires ?

Choix nº 9 : L'investissement étranger et la propriété étrangère

Au Canada, plus de 80 p. 100 de tous les achats de produits américains sont faits par des sociétés sous contrôle américain. La question de la propriété étrangère a, en effet, une incidence considérable sur notre performance économique, ce qui a fait l'objet de nombreuses discussions.

Le capital étranger peut amener avec lui de nouvelles techniques, plus d'emplois et de meilleurs produits ; il peut aussi entraîner des désavantages, y compris la tendance de certaines entreprises à importer les techniques plutôt que de les mettre au point ici-même, et à commercer avec la société-mère plutôt que de se tailler un marché distinct. DOIT-ON CONTRÔLER LES ENTRÉES DE CAPITAUX ? Si oui, comment ? On pourrait songer à établir des barèmes globaux ou sectoriels pour toutes les entreprises étrangères d'une certaine taille. Afin de ne pas enfreindre à nos accords économiques internationaux, serait-il prudent d'étendre ces normes aux entreprises canadiennes aussi ? FAUDRAIT-IL FORCER LES SOCIÉTÉS ÉTRANGÈRES À RÉINVESTIR AU CANADA AU FUR ET À MESURE QUE LEUR MATÉRIEL S'ÉPUISE, TOUT EN RECONNAISSANT QU'UNE TELLE MESURE POURRAIT PORTER ATTEINTE À CERTAINS DES AVANTAGES QU'ON TIRE DE CES INVESTISSEMENTS ? Advenant des dispositions de libre-échange, comment peut-on encourager les filiales canadiennes à obtenir de leurs sociétés-mères un mandat de production mondiale ?

Choix nº 10 : Des lignes de conduite sur la concurrence

Pendant de nombreuses années, la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions a permis aux entreprises canadiennes de coopérer sur les marchés d'exportation, à condition de ne pas réduire le niveau de concurrence intérieure. Malheureusement, la coopération escomptée ne se produit pas souvent, car les règlements ne sont pas clairs. De nombreuses entreprises craignent qu'une telle coopération dans le domaine de la vente à l'étranger n'entraîne des poursuites en vertu d'une réduction de la concurrence intérieure.

Le libre-échange nous dispenserait de choisir entre la coopération pour les marchés extérieurs et la concurrence pour le marché canadien.

Dans les secteurs qui ne sont pas touchés par la concurrence internationale, les lignes de conduite en usage continueraient de s'appliquer. La Loi relative aux enquêtes sur les coalitions s'appliquait dès 1976 aux entreprises qui offrent des services, mais une décision récente de la Cour suprême dispense dorénavant les sociétés professionnelles des dispositions de ladite loi. Il faut déterminer si la réglementation actuelle est adéquate, et les modifications à y apporter si elle ne l'est pas.

C'est également à partir de 1976 que le Directeur des enquêtes a été habilité à comparaître devant les organismes de réglementation pour défendre la concurrence. Reste à savoir si une autre instance officielle serait mieux indiquée pour représenter cette cause devant les tribunaux fédéraux ou provinciaux, ou encore devant les tribunaux de réglementation ou de commercialisation.

Une décision récente de la Cour suprême a ni plus ni moins mis les sociétés de la Couronne à l'abri de toute poursuite pouvant résulter de l'application des mesures contenues dans la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions. LES SOCIÉTÉS DE LA COURONNE DEVRAIENT-ELLES TOUJOURS JOUIR D'UNE IMMUNITÉ QUI LEUR PERMET DE S'IMMISCER DANS LA CONCURRENCE ? Un projet de loi se propose d'étudier ce cas, mais la concurrence est-elle encore possible quand un des concurrents a la mainmise sur les fonds publics ?

Les privilèges accordés aux sociétés professionnelles, aux organismes de commercialisation et de réglementation, et aux sociétés de la Couronne entraînent tous une diminution de la concurrence ; il s'agit peut-être en effet d'un à-côté inattendu de la politique interventionniste. Les législatures, tant fédérales que provinciales, ont le droit de limiter la concurrence ; RESTE À SAVOIR SI LA CONCURRENCE EST DAVANTAGE RÉDUITE QU'ELLE NE DEVRAIT L'ÊTRE, ET S'IL EXISTE DES MÉCANISMES POUR GARANTIR QU'UNE TELLE SITUATION NE SE REPRODUIRA PLUS.

La productivité : *Les enjeux*

Les niveaux de productivité sont difficiles à mesurer ; cependant, l'augmentation de la productivité représente le moteur de la croissance économique réelle et se reflète dans le niveau de vie et le revenu de la population.

Avant de pouvoir arriver à un modèle de croissance soutenu, il faut passer par certains objectifs, dont les principaux sont :

- UN ÉTAT DE PERFECTIONNEMENT TECHNIQUE DE CLASSE MONDIALE.
- DE BONNES RELATIONS DE TRAVAIL, ET
- L'ESPRIT D'ENTREPRISE ET L'INNOVATION INDUSTRIELLE

Certains autres facteurs affectent également la productivité :

- la masse monétaire, la croissance et le rythme de son investissement dans les domaines à haut rendement ;
- l'opportunité des décisions gestionnelles en matière d'organisation et d'investissement ;
- l'utilisation maximale des facteurs de production ;
- l'aptitude à profiter des économies d'échelle en desservant de grands marchés ;
- les compétences, l'adaptabilité et la mobilité des travailleurs et des gestionnaires ;
- la vitesse de la réalisation et de l'application des progrès techniques ;
- la base de ressources, et sa mise en valeur à long terme, par voie de conservation et de réinvestissement ;
- la souplesse des organismes décisionnels, publics comme privés.

Ces facteurs, et d'autres encore, ont permis à la productivité canadienne d'augmenter de 3,5 p.100 par année dans les dix années après la guerre. Ce chiffre a baissé à 2,1 p.100 pour les dix années suivantes, et de 1967 à 1973, le rythme s'est accéléré et a atteint 2,5 p.100 par année. À ce rythme, on pouvait s'attendre à ce que le niveau de vie des Canadiens double en trente ans.

Il ne devait pas en être ainsi. La croissance de la productivité a subi un recul brusque de 1973 à 1974, et les raisons en sont toujours mal connues. On ne peut douter de l'impact de la hausse des prix de l'énergie, qui a drainé un investissement constamment plus important vers le secteur énergétique toujours plus coûteux. Les industries qui se servaient d'une grande quantité d'énergie ont été durement touchées par les hausses de prix ; c'est alors que l'économie a commencé à chanceler. La croissance de la productivité a été minime jusqu'à la fin de la décennie, et ce qui plus est, elle a baissé de 1979 à 1982. Dans une situation comme celle que nous avons esquissée plus haut, nos objectifs deviennent d'autant plus critiques.

*L'*enjeu : Un perfectionnement technique de classe mondiale

FAIRE PREUVE D'EXCELLENCE DANS LES DOMAINES OÙ LE CANADA DOIT MAINTENIR UNE POSITION CONCURRENTIELLE, DE MANIÈRE À RÉDUIRE AU MINIMUM LES RÉPERCUSSIONS DÉFAVORABLES DU VIRAGE TECHNOLOGIQUE.

- LE CONTEXTE

Les techniques, compte tenu du rôle qu'elles jouent dans la vie de chacun, ont une force positive ou négative ; elles peuvent créer comme elles peuvent détruire. Nos concitoyens ne sont pas tous du même avis mais ils reconnaissent l'importance du perfectionnement technique pour l'avenir du pays. Ils constatent que le virage technologique se fait de plus en plus rapidement et que l'adoption de processus novateurs est essentielle si on veut améliorer la productivité.

Reste à voir si la technologie de pointe sera un facteur aussi important qu'on se l'imagine ; difficile aussi de savoir si le changement s'effectue plus rapidement que par le passé. Quoi qu'il en soit, nous avons un taux de chômage élevé, et ce facteur grossit la peur de voir disparaître d'autres emplois.

Le débat sur l'ouverture au progrès ne date pas d'hier ; on le retrouve dans le commentaire de l'empereur romain Vespasien, lorsqu'il a rejeté les plans d'un appareil de levage qu'on lui avait soumis, sous prétexte qu'il devait nourrir ses pauvres. On le retrouve également au début de la révolution industrielle, époque à laquelle le refus des innovations techniques a conduit à des excès, donnant au passage deux mots nouveaux à la langue : le mot sabotage, parce que les insatisfaits lançaient leurs sabots dans les rouages des métiers à tisser, et le mot luddisme, d'après le nom d'un chef de file qui prêchait la destruction des machines. La Dépression pour sa part nous a légué le mot technocratie, qui, lui, tire sa source du mouvement général de protestation contre le remplacement de l'homme par la machine.

Tous s'entendent pour reconnaître l'importance du perfectionnement technique pour l'avenir du pays.

La productivité

Il est dangereux de croire à la mobilité de la technologie de pointe.

La Seconde Guerre a freiné l'essor de la technocratie, tout en reculant les confins de la science et de la technologie au-delà des horizons connus, mettant en place les processus nécessaires pour l'invention de la bombe atomique et de l'énergie nucléaire, des médicaments-miracles, de l'avion à réaction et du radar. Les industries de cette époque constituent toujours la base de notre économie.

La croissance d'après-guerre a mis le débat en veilleuse, mais il avait tout de même la fâcheuse habitude de revenir en période de difficulté économique. La fin des années 1950 et le début des années 1960 ont été marqués par une récession et par l'émergence d'une grande anxiété vis-à-vis de l'automatisation. Le débat s'engageait plus vigoureusement en période de chômage élevé, mais il suivait toujours de près l'arrivée des nouvelles techniques et des nouveaux produits.

Il est sûr que les nouvelles techniques auront un impact puissant sur l'avenir du pays ; il en serait ainsi même si on restait au stade actuel de perfectionnement de la microplaquette et de la robotique. Par conséquent, les grandes questions que se posent les Canadiens sont les suivantes : COMMENT PEUT-ON AMÉLIORER LES TECHNIQUES DONT ON DISPOSE ? ET COMMENT PEUT-ON ÉQUITABLEMENT REDISTRIBUER LES COÛTS ET LES BÉNÉFICES QUI EN DÉCOULENT ?

L'amélioration de la situation technologique du pays influencera inévitablement son avenir économique. Il faut que les chercheurs du pays découvrent de nouveaux processus et de nouveaux produits en puisant à la source mondiale de connaissances et en les communiquant à toutes les industries canadiennes. Cette dernière mesure rejoint la préoccupation générale à l'égard des disparités régionales. Dans son rapport intitulé « Les enjeux du progrès », qui traitait de l'amélioration des techniques, du commerce et des revenus, le Conseil économique du Canada estimait qu'il est dangereux de croire à la mobilité de la technologie de pointe. En ce qui concerne l'adoption des ordinateurs, par exemple, les chercheurs du Conseil ont démontré que l'Ontario a mené le bal, au début des années 1950 ; les provinces des Prairies y ont mis cinq ans de plus, les Maritimes, sept, et la Colombie-Britannique, huit.

Gérer les techniques de façon à servir des fins humanistes remet en question divers autres domaines : la susceptibilité de certains groupes et particuliers aux effets néfastes du virage technologique, tels les moins instruits, les personnes âgées, les femmes, et ceux qui n'ont ni expertise ni expérience ; le régime de sécurité sociale ; et encore, les méthodes de recyclage et surtout la nature des relations entre employeurs et employés.

Il faut reconnaître le double aspect du virage technologique, son caractère positif et son potentiel destructeur, afin de mieux se situer pour en profiter au maximum.

*L'*enjeu : De bonnes relations de travail

INSTAURER UN CLIMAT DE RELATIONS DE TRAVAIL QUI FAVORISE L'INNOVATION, L'ADAPTATION, LA CROISSANCE RÉELLE ET LA REDISTRIBUTION ÉQUITABLE DU REVENU.

■ LE CONTEXTE

Le XXe siècle a été marqué par l'apparition d'une nouvelle force économique, sociale et politique : le monde ouvrier.

Dans le monde entier, on compare la main-d'œuvre des différents pays pour en mesurer la force économique ; cette comparaison s'applique aux compétences, à la faculté d'adaptation et au climat des relations de travail.

Deux aspects des relations de travail ont retenu l'attention générale : la rivalité qu'on y retrouve et les conséquences du conflit ou de son absence sur la performance économique.

On s'est surtout penché sur la période qui a suivi la Dépression, car c'est à cette époque que les syndicats ont commencé à prendre une expansion qui n'a été freinée qu'en 1982, lorsque la récession s'est installée. Mais le conflit remonte au XIXe siècle, et ses répercussions dépassent largement celles qu'on s'imagine, car elles se sont fait sentir sur l'évolution de la politique et de l'édifice social du Canada. C'est en 1886 que s'est constitué le Trades and Labour Congress ; en 1902, il comptait déjà quelques 1 078 sections locales, et 800 de plus dix ans plus tard. Les syndicats québécois se sont regroupés dans la Confédération canadienne des travailleurs catholiques, fondée en 1922. On a créé le ministère du Travail en 1900 pour permettre au gouvernement fédéral de régler les conflits de travail.

L'effervescence des idées syndicales, qui a accompagné les répercussions pénibles de l'expansion industrielle de la fin du XIXe siècle, s'est communiquée au mouvement travailliste du Canada. Les immigrants toujours plus nombreux en provenance d'Europe amenaient avec eux des idées nouvelles, et les malaises sociaux qui ont suivi l'évolution du mouvement syndical aux États-Unis ont eu beaucoup d'influence, eux aussi. C'est surtout dans l'Ouest que s'est manifestée l'influence américaine, par le biais des Industrial Workers of the World, surnommés les « Wobblies » ; leurs idées, mêlées aux perspectives britanniques et européennes, ont imprimé au mouvement syndical de l'Ouest un caractère particulier, qui devait s'étendre par la suite à tout le pays.

Le mouvement syndical américain a suivi

une voie différente de la nôtre. Il a adopté une attitude de base qui relevait des théories de M. Samuel Gompers, selon qui les travailleurs américains récompenseraient leurs amis et châtieraient leurs ennemis ; au Canada, le mouvement travailliste a puisé son inspiration en Europe et chez les «Wobblies», mettant plutôt l'accent sur l'action politique.

Cette optique est devenue évidente dans les années qui ont suivi la Première Guerre, et particulièrement sous l'impulsion de la grève générale de Winnipeg, d'où est sortie la Co-operative Commonwealth Foundation (C.C.F.), qui s'est unie avec le Congrès du travail du Canada pour former le Nouveau parti démocratique.

La Dépression a engendré un climat favorable à la formation du C.C.F., d'autres groupes de protestation et de divers syndicats. C'est tout de même la Seconde Guerre qui a donné l'élan à la croissance des syndicats industriels, élan qui devait se maintenir pendant vingt ans, pour céder la place dans les années 1960 aux syndicats de fonctionnaires à croissance désormais plus rapide.

La structure du mouvement syndical canadien est très sensible aux transformations profondes qui s'opèrent dans l'économie.

C'est le secteur tertiaire qui a constitué la plus grande source d'emplois au cours des vingt dernières années, surtout dans les champs de l'éducation, de la santé et de l'administration publique. Ces domaines ont favorisé la croissance des syndicats, de sorte que les trois plus gros syndicats au Canada représentent aujourd'hui les travailleurs du secteur public. Les secteurs primaire et secondaire, comme la construction et la fabrication, dont les employés font partie de syndicats internationaux, représentent une part décroissante des effectifs syndicaux, au fur et à mesure de la croissance de l'emploi au gouvernement et dans les services. Bien que le nombre de leurs adhérents ait augmenté jusqu'en 1982, les syndicats internationaux représentent une proportion toujours moindre des employés syndiqués. En 1920, quelques 374 000 Canadiens faisaient partie de syndicats internationaux, soit les trois-quarts des syndiqués à l'époque. Le chiffre était déjà inférieur à 50 p.100 en 1976, et il ne représente maintenant que 40 p.100 des 3,6 millions de travailleurs syndiqués du pays.

Il s'est dégagé de nos audiences une grande préoccupation quant à l'importance du gouvernement, surtout vis-à-vis des conflits de travail dans le secteur privé.

Il est sûr que les pertes de temps dues aux conflits de travail sont moins importantes que celles qui sont imputables aux accidents de travail et aux maladies professionnelles. Par conséquent, l'enjeu ne se limite pas au moyen de réduire les pertes de temps dues aux grèves et aux lockouts.

La concurrence mondiale plus intense fait que le virage technologique, l'innovation et les améliorations de la productivité s'avèrent essentiels pour la sauvegarde des emplois qui existent et pour l'amélioration de notre niveau de vie. Les relations qu'entretiennent les employeurs avec leurs employés aident à déterminer la facilité et la rapidité de l'adaptation à la concurrence nouvelle.

Il est douteux qu'on puisse appliquer de nouvelles techniques de façon optimale si les travailleurs s'y opposent, ou encore que l'on puisse accroître la productivité sans que les employés et leurs syndicats y soient favorables. Il faut par conséquent se garantir leur appui.

L'enjeu : Entrepreneurship et innovation industrielle

AMÉLIORER LES PRATIQUES DE GESTION ET ENCOURAGER L'ESPRIT D'INITIATIVE AFIN DE CRÉER DE NOUVEAUX EMPLOIS, D'AMÉLIORER LA COTE DES REVENUS ET D'AGRANDIR L'ÉVENTAIL DE BIENS ET SERVICES CONCURRENTIELS SUR LES MARCHÉS INTÉRIEUR ET EXTÉRIEUR.

■ LE CONTEXTE

L'entrepreneur classique est celui qui prend ses économies, hypothèque sa maison et emprunte des fonds, même à la famille, et qui part son entreprise dans sa cave. Ce qui rend l'entrepreneurship comme tel difficile à cerner, c'est l'absence d'un barème qui permette sa mesure. Les entrepreneurs qui ont le mieux réussi sont ceux qui ont fait œuvre de pionnier dans un champ quelconque. Mais de plus en plus, on constate que l'entrepreneurship déborde largement le cadre de la petite entreprise et prend l'allure d'un aspect essentiel de la capacité qu'a une entreprise à innover et à s'adapter au changement et à la concurrence.

C'est pourquoi on dissèque l'esprit d'initiative et on tente de l'enseigner dans les cours commerciaux, surtout aux États-Unis, dans le but de permettre la survie du plus grand nombre possible d'entreprises. On y applique le principe selon lequel ceux qui auront étudié les cas des entreprises qui ont fait faillite apprendront à mieux faire. Une telle analyse remet également en question la gestion traditionnelle à la lumière de la nouvelle concurrence internationale.

On nous a souvent dit que l'esprit d'initiative manquait au Canada, surtout dans les grandes entreprises, ce qui les a empêché de profiter des innovations techniques afin d'améliorer leur rendement, de motiver leurs employés et d'entretenir avec eux des relations de travail qui soient harmonieuses. D'autres nous ont dit que les Canadiens avaient tout autant d'initiative que les gens d'ailleurs.

La qualité des relations de travail aide à déterminer la facilité et la rapidité de l'adaptation à la concurrence nouvelle.

S'IL FAUT SENSIBILISER LES ENTREPRENEURS AUX ERREURS DES AUTRES, IL FAUDRAIT AUSSI FAVORISER L'ÉPANOUISSEMENT DE LEUR ESPRIT D'INITIATIVE. Le financement constitue naturellement un des éléments principaux d'un tel climat. Il faut absolument que le Canada soit en mesure de libérer le capital dont auront besoin les entreprises, fussent-elles créées par des particuliers, des gouvernements, des firmes grandes ou petites ou même des consortiums.

Le secteur financier, pour sa part, subit tout autant de pressions que les autres secteurs économiques ; le virage technologique a transformé les institutions financières et a aidé à éliminer les distinctions qui leur étaient caractéristiques. Cette transformation des entreprises financières comporte un risque : celui de la domination du monde financier par quelques grandes firmes offrant de nombreux services, limitant ainsi la concurrence et les possibilités de financement des projets.

Nous ne sommes pas encore certains de l'évolution du système financier canadien. La question suivante ajoute à notre perplexité : comment peut-on employer de façon optimale les épargnes des Canadiens, tant leur avoir en banque que les fonds gouvernementaux auxquels ils ont droit, comme par exemple les fonds de pension ?

La politique du gouvernement en matière d'impôts et de dépenses a eu une grande influence sur la concentration et la répartition des capitaux au Canada. Depuis la Seconde Guerre, on a beaucoup misé sur la construction domiciliaire et commerciale et sur l'infrastructure connexe. En outre, on a beaucoup investi dans l'exploitation des ressources et dans l'infrastructure des transports, des communications et des services sociaux qu'elle exige.

La demande de capitaux a subi une métamorphose : on consacre dorénavant le gros de l'investissement à la recherche et au développement, ainsi qu'à la production et à la vente de nouveaux biens et services, dans un climat de compétition pour les marchés du monde. Par ailleurs, il existe un besoin urgent de capital à risque qui permette de diversifier les biens et services que nous produisons et à encourager la croissance de la productivité.

La productivité : *Les choix*

Le rythme d'augmentation de la productivité sera un facteur déterminant du niveau de vie de tous les Canadiens, qu'ils soient travailleurs ou prestataires de l'aide publique. Trois groupes de choix parmi tant d'autres s'offrent à discussion sur les moyens d'améliorer notre productivité.

Les techniques

Quelques-unes des réussites les plus brillantes des industries canadiennes sur le marché extérieur sont redevables au développement ou à l'adaptation de nouvelles techniques, tout particulièrement dans les secteurs comme les télécommunications, les transports et l'ingénierie. Ce qui est moins évident, mais tout aussi important, c'est que les nouvelles techniques ont rendu possibles des améliorations de productivité dans les vieilles industries, leur permettant ainsi de s'adapter à la nouvelle concurrence.

Choix no 11 : L'innovation

Le développement économique sera toujours alimenté par l'innovation ; il importe donc de prendre toutes les mesures nécessaires pour mousser l'esprit d'innovation.

■ IL EST POSSIBLE DE MAINTENIR LA POLITIQUE ET LES PROGRAMMES ACTUELS QUI VISENT À ENCOURAGER LA CRÉATION OU L'ADAPTATION DES TECHNIQUES. En effet, certains estiment que les institutions actuelles, les sociétés privées en particulier, fortes du soutien important à la recherche publique et privée qui existe déjà, se chargeront de l'innovation technologique.

■ CEPENDANT, D'AUCUNS PRÉTENDENT QU'IL FAUT FAIRE UN EFFORT SPÉCIAL POUR ACCÉLÉRER L'ADAPTATION, LA DIFFUSION, LA RECHERCHE ET L'INNOVATION TECHNIQUES. Ceux-ci pensent que le Canada accuse un retard vis-à-vis des autres pays industriels, que le secteur privé à lui seul ne peut fournir l'effort supplémentaire requis, et que l'aide octroyée pas l'État ne suffit pas et est parfois mal orientée. Ils voudraient donner à l'État un rôle direct mais pas nécessairement opérationnel.

Choix nº 12 : La production technologique

Dans les domaines des télécommunications ou des aéronefs à décollage et atterrissage courts, les besoins particuliers ont amené une percée importante. Nos vastes ressources et leur exploitation dans diverses conditions climatiques ont poussé nos industries à perfectionner des techniques toutes spéciales. En ce sens, on pourrait se demander dans quels domaines le Canada devrait concentrer ses efforts.

LA QUESTION EST DE DÉTERMINER SI NOUS N'AURIONS PAS AVANTAGE À CONCENTRER NOS EFFORTS SUR LA PRODUCTION D'ÉLÉMENTS PÉRIPHÉRIQUES PLUTÔT QUE SUR LA PRODUCTION DU MATÉRIEL MÊME.

Nous pourrions également consacrer nos efforts à la recherche pure ou appliquée, ou tenter de mettre au point des techniques que nous pourrions vendre ici comme à l'étranger. Par ailleurs, nous pourrions puiser dans la technologie mondiale les techniques qu'on peut adapter à nos besoins, pour ensuite les revendre.

Enfin, IL IMPORTE D'ÉTUDIER QUELS SONT LES ÉTABLISSEMENTS LES MIEUX PLACÉS POUR METTRE AU POINT ET COMMERCIALISER LES TECHNIQUES DE POINTE. Il serait utile de savoir si ce sont les entreprises privées qui le sont, car elles répondent aux besoins des marchés canadien et mondial, et font concurrence aux entreprises étrangères. En tentant d'en arriver à une réponse, les gouvernements fédéral et provinciaux ont investi de grosses sommes dans les installations de recherche et ont offert des avantages fiscaux importants à de nombreuses entreprises.

L'ÉTAT EST UN CLIENT IMPORTANT DANS LE SECTEUR TECHNOLOGIQUE, SURTOUT CELUI DE LA DÉFENSE. EN CE SENS, LE CANADA OBTIENT-IL LA PART QUI LUI REVIENT DE DROIT EN VERTU DE L'ACCORD CONCLU AVEC LES ÉTATS-UNIS ? Lorsqu'il achète du matériel militaire, le Canada tient-il compte des possibilités d'expansion industrielle ? La technologie spatiale pourrait-elle être source d'emplois et de croissance ?

Choix nº 13 : La diffusion des techniques

On a souvent dit que le virage technologique est source de conflit dans le domaine des relations de travail ; par ailleurs, les résultats d'une étude effectuée par le Conseil économique du Canada laissent entendre que les premiers à adopter les nouvelles techniques, qu'il s'agisse d'entreprises ou de pays, en tirent le maximum de bénéfices. L'étude conclut en outre que le Canada tarde à adopter les nouvelles techniques et que certaines régions accusent un retard par rapport aux autres. Cette triste situation ne peut qu'aggraver notre position concurrentielle ; dans la mesure où les régions s'attardent aux vieilles techniques, elles risquent de stagner, de ne pas s'épanouir, voire de perdre les emplois qu'elles ont déjà.

COMMENT ALORS POUVONS-NOUS DEVENIR LES PREMIERS À NOUS SERVIR DE CES NOUVELLES TECHNIQUES ? Comment pouvons-nous les diffuser plus rapidement partout au pays ? Comment pouvons-nous mieux nous préparer à leur implantation, tant chez les travailleurs que chez les cadres, tout en réduisant au minimum les difficultés qu'elle pourrait causer ? Le gouvernement sera-t-il appelé à jouer un rôle spécial ? L'adoption des nouvelles techniques est-elle tributaire d'un fonctionnement plus efficace des forces du marché ? Ou encore, est-ce un domaine dans lequel il faudra que les gouvernements, les entreprises et les travailleurs coopèrent et reconnaissent les avantages qui peuvent découler des nouvelles techniques, tout en prenant les mesures voulues pour que ces dernières profitent à tous les milieux concernés ?

Choix nº 14 : Les centres d'expertise

Il ne fait aucun doute que la qualité et la pertinence des programmes d'enseignement et de formation y sont pour beaucoup dans l'adoption des nouvelles techniques. Ce sont les éléments-clés pour la création tant que pour la diffusion des nouvelles techniques.

LE CANADA DOIT-IL ÉTABLIR DES CENTRES QUI PERMETTENT AUX UNIVERSITÉS, AU MONDE DES AFFAIRES ET AUX GOUVERNEMENTS DE SE CONCERTER SUR LE DÉVELOPPEMENT D'EXPERTISES ET DE DOMAINES PRÉCIS ?

Cette perspective fait miroiter la possibilité d'une plus grande collaboration entre les universités et le monde des affaires, et d'une plus grande convergence de la recherche pure et de la recherche appliquée. Pour y arriver, il faudrait évidemment que les gouvernements fédéral et provinciaux coopèrent et en arrivent à un meilleur agencement des intérêts nationaux et des priorités régionales. Il serait alors essentiel de prendre d'importants engagements financiers, ce qui requiert la participation complète des ressources publiques et privées. La localisation des tels centres serait à ce moment le sujet d'une mûre réflexion.

Les relations de travail

En proposant les cinq choix suivants, nous sommes partis du principe que les syndi-

cats sont généralement acceptés en tant que participants à part entière dans l'évolution de notre société, et en tant que facteurs importants du progrès économique et social du Canada. Ces choix peuvent susciter des tensions ; des compromis sont inévitables entre les directives qui visent à garantir la sécurité économique et celles qui visent à améliorer l'efficience économique. Ces compromis ne s'appliquent pas seulement au secteur syndiqué de la population : ils affectent tous les cadres et tous les travailleurs.

Choix no 15 : La participation

Nous devrons déterminer si le régime actuel assure la participation constructive des travailleurs à la fois au niveau opérationnel et au niveau de notre vie de tous les jours.

AU NIVEAU OPÉRATIONNEL, UNE PLUS GRANDE PARTICIPATION ACCÉLÉRERAIT PEUT-ÊTRE L'ATTEINTE DES BUTS DANS LES DOMAINES DE LA TECHNOLOGIE ET DE LA PRODUCTIVITÉ. De plus amples informations et, par conséquent, des processus de consultation et de démocratisation plus poussés au sein de l'usine pourraient réduire les tensions. La participation plus large des employés pourrait aussi s'avérer un instrument qui permette d'améliorer les conditions de santé et de sécurité au travail.

Au niveau institutionnel, on pourrait envisager le recours aux consultations tripartites et, selon l'objectif visé, la participation officielle ou officieuse des syndicats à la vie du pays.

Choix no 16 : L'organisation collective

Depuis la Seconde Guerre mondiale, les gouvernements fédéral et provinciaux ont donné aux employés le droit d'être représentés par des syndicats ; or, l'interprétation juridique de certaines dispositions de la Constitution, telles la nouvelle Charte des droits et libertés, pourrait confirmer ou restreindre le droit à l'organisation collective.

Les lois fédérales et provinciales sur le travail ont imposé un appareil de contrôle desdits droits. Au cours de nos audiences, on nous a dit que la loi penchait tantôt d'un côté, tantôt de l'autre, et qu'il serait bon de l'équilibrer. Par conséquent, DEVRAIT-ON LIMITER LE DROIT DE GRÈVE DANS LE SECTEUR PUBLIC ? Devrait-on interdire, dans le secteur privé, le recours aux briseurs de grève et aux «jaunes»? Devrait-on interdire les grèves dans les services essentiels—et si c'est le cas, quelle est la définition d'un service essentiel ?

Choix no 17 : Les unités de négociation

La détermination des salaires et autres conditions de travail est l'aspect le plus épineux des relations de travail et le plus susceptible de conduire à des arrêts de travail. La situation est davantage compliquée lorsqu'il y a plusieurs unités de négociation dans la même entreprise ou dans le même secteur industriel. LA CRÉATION DE PLUS GRANDES UNITÉS DE NÉGOCIATION, COMPRENANT PEUT-ÊTRE TOUT UN SECTEUR ÉCONOMIQUE, FACILITERAIT-ELLE UNE AMÉLIORATION SENSIBLE DES RELATIONS DE TRAVAIL ? Ou bien au contraire, aggraverait-elle le risque de grèves sauvages ou d'arrêts de travail coûteux ? Si les unités de négociation collective devenaient plus sectorielles, il faudrait peut-être réorganiser le processus de négociation lui-même. Si on estimait qu'il s'agit là de la direction à suivre, on pourrait songer soit au recours à la loi ou à une série d'accords volontaires conclus entre les entreprises et les syndicats d'une industrie particulière.

Choix no 18 : Les dispositions de compensation

Le régime de négociations collectives du Canada, tout comme les nombreux mécanismes de fixation des prix qui y existent, n'a peut-être pas la souplesse voulue pour s'adapter aux transformations qui s'opèrent sur les coûts.

COMMENT LE RÉGIME PEUT-IL ALORS MIEUX S'AJUSTER AUX CHOCS INFLATIONNAIRES ? L'instauration d'un régime de partage des bénéfices pourrait mener à des augmentations de la productivité et à de meilleures relations de travail. C'est en tout cas une possibilité à étudier.

Choix no 19 : L'intervention étatique

LE GOUVERNEMENT POURRAIT LIMITER SES INTERVENTIONS À DES ACTIVITÉS DE SOUTIEN, COMME PAR EXEMPLE L'OFFRE D'UN SERVICE DE RENSEIGNEMENTS SUR LE MARCHÉ DU TRAVAIL. On pourrait mettre en place des programmes temporaires spéciaux, de type législatif, pour faciliter les adaptations nécessaires ; de tels programmes pourraient éviter des situations difficiles sur le plan des relations de travail. Il se peut même que des programmes du genre existent déjà, ayant pour but de s'assurer que les femmes, surtout celles qui ont une famille à charge, jouissent de chances égales d'emploi.

Entrepreneurship et innovation industrielle

On nous a répété que le maintien du régime de concurrence assure la meilleure protection possible pour le consommateur.

Une telle optique nous paraît vouloir encourager la prise de risques et l'initiative individuelle. On peut y arriver en réduisant le fardeau écrasant des règlements et en prenant les mesures voulues afin d'accumuler les capitaux suffisants pour lancer de nouvelles entreprises et leur permettre de profiter.

Choix no 20 : La formation et l'allocation du capital

Quand on les compare aux autres pays, le taux de formation du capital et le niveau de l'épargne au pays sont adéquats, du moins en théorie. On suppose généralement que l'existence à long terme de capitaux suffisants ne constitue pas un problème important. Mais d'aucuns sont moins optimistes. Ils s'inquiètent de l'effet cumulatif des déficits de plus en plus importants de l'État. Les exigences financières des gouvernements augmentent toujours, surtout du côté du marché des capitaux, et dans certains secteurs on craint que cette concurrence ne nuise au secteur privé.

Il faut repenser la façon dont le capital est réparti ainsi que son emploi final, surtout dans un contexte qui pourrait rendre les capitaux plus difficiles à obtenir pour le secteur privé.

Choix no 21 : La concurrence efficace dans le régime financier

Les institutions financières canadiennes se tirent assez bien d'affaires, ici comme ailleurs. La domination de ce qu'on appelle «les quatre piliers» des marchés financiers, les banques, le courtage, les fiducies et l'assurance, a donné lieu à de grandes innovations dans le domaine financier, dont l'apparition d'un mouvement puissant de coopératives et de caisses de dépôts.

Des pressions s'exercent en vue d'augmenter la concurrence et l'innovation dans le régime financier canadien. À QUEL RYTHME ET DE QUELLE MANIÈRE DEVONS-NOUS PERMETTRE AUX INSTITUTIONS FINANCIÈRES, TANT CANADIENNES QU'ÉTRANGÈRES, D'OFFRIR DE NOUVEAUX SERVICES ? Étant donné la division des pouvoirs entre le gouvernement fédéral et les provinces, comment peut-on garantir l'application de règlements qui accordent un traitement égal aux établissements qui offrent des services identiques ?

Choix no 22 : Le rôle des gouvernements

On semble s'inquiéter du rôle important que joue l'État sur les marchés financiers. Par conséquent, il serait souhaitable de se pencher sur cette question.

LES MONTANTS ÉNORMES QU'EMPRUNTENT À CHAQUE ANNÉE LES GOUVERNEMENTS SUR LES ÉPARGNES DES PARTICULIERS SONT-ILS RÉINVESTIS DE LA FAÇON LA PLUS RENTABLE ? Les institutions financières du gouvernement ajoutent-elles quelque chose d'utile et de nouveau à celles qui existent déjà dans le secteur privé ? Serait-il bon de réorienter les activités du secteur public, ou encore de les spécialiser ou de les limiter ?

On pourrait d'ailleurs voir s'il est indiqué de poursuivre la pratique de renflouage des industries et des entreprises dont nous avons été témoins ces dernières années. Si la réponse est affirmative, il faudrait envisager des conditions d'application et certaines dispositions institutionnelles pour les régir.

Choix no 23 : Les entreprises et la prise de risques

Les Canadiens ont manifesté un intérêt renouvelé pour l'esprit d'initiative et de concurrence.

LES GOUVERNEMENTS DEVRAIENT-ILS ENCOURAGER L'ESPRIT D'INITIATIVE EN ACCORDANT UN TRAITEMENT PLUS FAVORABLE AUX INVESTISSEMENTS DE CAPITAL DE RISQUE ET AUX GAINS EN CAPITAL ?

L'expertise et les services de conseils financiers pourraient faciliter l'acquisition de capital initial. Il serait sans doute possible de simplifier les procédures d'acquisition de capital, surtout pour le lancement ou l'expansion de petites ou de moyennes entreprises. Et il y a lieu de s'interroger s'il serait possible d'améliorer l'accès aux ressources financières dans toutes les provinces, et surtout dans les régions éloignées.

En plus d'augmenter la concurrence générale, il faudrait tenter de savoir si l'adoption de mesures incitatives à l'innovation et à la recherche, permanentes et plus généreuses, pourrait s'avérer rentable pour les entrepreneurs canadiens, en ce sens qu'elle les encouragerait à devenir plus productifs.

L'éducation et la formation : *Les enjeux*

On voit dans l'amélioration de notre régime d'éducation l'élément essentiel d'une relance économique et sociale.

S'inscrivant au cœur même de l'enjeu englobant qu'est la préparation de l'avenir, l'éducation, la formation et le recyclage sont des éléments fondamentaux sur lesquels repose notre capacité de faire face aux changements qui se dessinent à l'horizon. On peut cerner les objectifs ou les défis qui les entourent comme suit :

- UN RÉGIME D'ÉDUCATION DE HAUTE QUALITÉ
- UNE FORMATION À VIE
- UNE FORMATION PROFESSIONNELLE ORIENTÉE À DES EMPLOIS SPÉCIFIQUES
- UN SYSTÈME DE RECYCLAGE PLUS EFFICACE

Les deux premiers objectifs se rapportent au régime d'éducation actuel tandis que les deux derniers concernent tout particulièrement le marché du travail et le besoin d'équilibrer les compétences de la main-d'œuvre et les exigences du marché. Ensemble, ils recoupent tous les défis que nous devons relever, entre autres, le plein emploi, l'amélioration de la productivité et la réalisation d'un équilibre social. On nous en a beaucoup parlé, car on voyait dans l'amélioration de notre régime d'éducation l'élément essentiel d'une relance économique et sociale.

La Commission estime que la compétence provinciale en matière d'éducation fait partie intégrante de la division des pouvoirs, même si de nombreux Canadiens estiment que le gouvernement fédéral devrait jouer un rôle plus important dans ce domaine.

L'enjeu : Un régime d'éducation de haute qualité

ÉLEVER LES NORMES DE LA FORMATION DE BASE AFIN DE FACILITER L'ADAPTATION DES CANADIENS AUX CHANGEMENTS À VENIR DANS LES DOMAINES ÉCONOMIQUE ET SOCIAL.

L'enjeu : Une formation à vie

ACCROÎTRE, À LA BASE, LA CAPACITÉ QU'A NOTRE RÉGIME D'ÉDUCATION D'INTÉGRER LES NOUVELLES CONNAISSANCES.

■ LE CONTEXTE

Les Canadiens ont remis en question leur régime d'éducation ; ils sont loin d'être les seuls, d'ailleurs. Dans le monde entier, les institutions d'enseignement passent au crible. Récemment, une commission d'étude américaine affirmait que les États-Unis étaient menacés par les déficiences de leur régime d'éducation. L'Europe, le Japon et l'Union soviétique étudient leurs régimes d'un oeil tout aussi critique.

En un sens, l'intensité de cette préoccupation est fonction d'une époque turbulente. La remise en question de notre régime est également fonction des conditions économiques. La récession des années 1981-1983 compte parmi ses victimes de nombreuses personnes qui, d'après les normes en vigueur, sont bien instruites : il n'est alors guère surprenant qu'on remette ces normes en question.

Mais dans une plus large mesure, notre préoccupation relève du sentiment que nous avons tous de patauger dans une ère inconnue où connaissances et information vont progressivement constituer la source de la richesse et du bien-être.

Face à un fléchissement de la productivité, nous sommes d'autant plus conscients du fait que le Canada doit innover en matière de méthodes de production, afin d'assurer son développement et sa concurrence. TOUTES CES CONSTATATIONS NOUS PORTENT À REMETTRE EN QUESTION NOTRE RÉGIME D'ÉDUCATION : IL EST À LA BASE DE NOTRE ADAPTATION À L'AVENIR. Dans ce contexte, nous avons intérêt à noter à quel point notre régime a évolué depuis la guerre.

Une partie du progrès se traduit par la croissance du niveau général d'instruction. Au début de la Seconde Guerre mondiale, 56,8 p. 100 des Canadiens agés de quinze ans et plus n'avaient pas terminé au moins dix années d'études, tandis qu'en 1981, ce chiffre était passé à 21,9 p.100. Durant cette même période, la part de Canadiens ayant complété plus de dix années de for-

mation générale, sans toutefois obtenir un diplôme universitaire, passait de 42,2 à 70,1 p. 100. En 1941, un Canadien sur cent détenait un diplôme d'études supérieures ; quarante ans plus tard, la proportion s'établissait à un sur douze, soit 1,5 millions de Canadiens. La scolarisation des femmes s'était, elle aussi, sensiblement améliorée, et aujourd'hui, près de la moitié des diplômés sont des femmes.

Tout en absorbant le flux de la population, en passant des anciens combattants à la génération du «baby boom», nos établissements d'enseignement ont dû s'adapter à l'effervescence des années 1960, ainsi qu'aux restrictions budgétaires et aux nouvelles exigences linguistiques qui ont marqué les années 1970.

À ces transformations démographiques et sociales s'ajoutent des transformations techniques, tout aussi puissantes : la télévision et l'informatique. Pour ce qui est de la télévision, son influence au cours des trente dernières années a été envahissante. Dans cette même période, l'ordinateur est passé de l'outil réservé aux plus éminents scientifiques travaillant dans les laboratoires les plus cotés à l'instrument qu'on fournit aux écoliers pour leur donner un coup de pouce. Cette transformation, de nature pédagogique, signifie de plus en plus que les étudiants accumulent des connaissances et des compétences que leurs enseignants n'ont jamais eu l'occasion d'acquérir.

Le cadre juridictionnel de notre régime d'éducation demeure toujours source de conflits. À la différence des autres pays, le Canada ne s'est pas doté d'un régime «pan-canadien», chaque province étant responsable de l'éducation en ses frontières. Lors de nos audiences, les Canadiens nous ont longuement entretenu de cette question. Beaucoup d'entre eux voyaient se dessiner un rôle plus important pour le fédéral, qui dépasserait largement celui qu'il joue actuellement dans le financement de l'enseignement post-secondaire.

Nous sommes d'avis, toutefois, que LE DÉFI QUE DOIT RELEVER LE CANADA EN MATIÈRE D'ÉDUCATION NE SE SITUE PAS POUR AUTANT AU NIVEAU DES COMPÉTENCES. L'OBJECTIF SERAIT PLUTÔT DE PERMETTRE À TOUS LES CANADIENS DE SE PRÉVALOIR D'UNE FORMATION DE BASE DE HAUTE QUALITÉ ET CE, DANS LE CADRE DÉJÀ EXISTANT DE LA COMPÉTENCE PROVINCIALE. Le second défi à surmonter est conséquence de l'augmentation vertigineuse des connaissances humaines, qui rend la distinction classique entre l'âge scolaire et l'âge du marché de travail de moins en moins valable. Les connaissances qu'exigent les nouvelles techniques rendent nécessaire la mise au point de la formation de base.

Le domaine pédagogique a déjà fait des efforts considérables pour répondre à ce défi : conseils scolaires, universités, collèges communautaires, écoles techniques et sociétés privées, tous se sont donné le mot d'ordre. Cependant, la responsabilité de s'instruire et de se former incombe à chacun d'entre nous.

Il existe des obstacles majeurs à surmonter afin d'assurer la formation à vie. Il faudra s'atteler à la tâche pour réduire les barrières érigées par des questions de financement, de compétence et d'attitudes, tant au niveau des affaires qu'au niveau individuel.

*L'*enjeu : La formation professionnelle

ÉTABLIR UN ÉQUILIBRE ENTRE L'OFFRE DES COMPÉTENCES DE LA MAIN-D'ŒUVRE ET LA DEMANDE DU MARCHÉ.

*L'*enjeu : Le recyclage

OFFRIR AUX TRAVAILLEURS L'OCCASION DE SE RECYCLER AFIN QU'ILS PUISSENT S'ADAPTER À L'ÉVOLUTION DU MARCHÉ DUE AU VIRAGE TECHNOLOGIQUE, ET À LA CONCURRENCE ACCRUE.

■ LE CONTEXTE

Ces deux défis recoupent directement les problèmes conjugués du taux élevé de chômage et du manque de main-d'œuvre qualifiée. Il s'agit là d'une situation frustrante, à la fois pour ceux qui ont besoin de compétences et pour ceux qui ont besoin d'un emploi. En dépit des énormes efforts consacrés à résoudre ce problème, beaucoup de gens ont encore des compétences périmées et, en parallèle, les demandes des marchés spécialisés ne sont pas encore satisfaites.

Le secteur privé se chargeait autrefois de pourvoir à la formation professionnelle par la voie de l'apprentissage, étant donné qu'au XIXe siècle le seul apport public provenait des subsides provinciaux aux programmes d'apprentissage et de formation professionnelle.

En 1939, à l'aube de la Seconde Guerre mondiale, le Parlement votait la Loi sur la formation. En vertu du programme fédéral-provincial des mesures de guerre, des écoles étaient établies en 1941 pour voir à la formation professionnelle de la main-

L'éducation et la formation

Le besoin d'assurer la formation d'une main-d'œuvre qualifiée se révèle, depuis la Seconde Guerre mondiale, d'une importance capitale au développement économique du pays.

d'œuvre. L'année suivante, la Loi sur la coordination de la formation professionnelle impliquait le fédéral dans ce domaine par la voie du régime d'éducation. Dans le cadre de cette loi, les études universitaires équivalaient à la formation professionnelle.

Vingt ans après la guerre, ce « système de formation » persistait toujours ; le fédéral subventionnait directement les anciens combattants ainsi que les universités (sauf celles du Québec). En 1967, le gouvernement national optait pour le financement de l'enseignement post-secondaire, à frais partagés, l'affectation des fonds revenant ainsi aux provinces. Le financement fédéral de la formation professionnelle s'opérait dès lors par la voie de la Loi sur la formation professionnelle des adultes.

Dans le cadre de cette loi, le fédéral appuyait directement les entreprises fournissant une formation en cours d'emploi et il « achetait » aux établissements provinciaux des programmes de formation professionnelle. Jusqu'à ce que soit tout récemment votée la Loi nationale sur la formation, quelque quatre millions de Canadiens avaient bénéficié d'une formation dans le cadre de ce programme au coût total d'environ 6 milliards de dollars.

De toute évidence, le besoin d'assurer la formation d'une main-d'œuvre qualifiée se revèle depuis la Première Guerre mondiale d'une importance capitale au développement économique du pays. Il n'en reste pas moins que notre régime de formation professionnelle accuse deux sérieuses lacunes : en premier lieu, le système ne forme pas assez de travailleurs qualifiés ; cette situation résulte en partie des méthodes traditionnelles de recrutement, lorsqu'on allait chercher dans les autres pays la main-d'œuvre qualifiée, surtout pour les industries manufacturières. C'était une méthode moins chère et plus rapide.

En second lieu, la formation aux métiers qui exigent un niveau élevé de compétences suit de très près le cycle des affaires. Dans une période de baisse économique, rares sont les emplois qui peuvent offrir une formation en cours d'emploi ; d'ailleurs, une telle formation coûte cher, et par conséquent, est l'un des premiers secteurs coupés lorsque les sociétés commencent à subir des pressions financières. Dès lors, moins de gens commencent à se former et la formation des autres s'arrête à mi-chemin. À la longue, lorsque l'économie reprend, on manque de main-d'œuvre qualifiée dans des secteurs de pointe.

Si l'on s'est penché depuis longtemps sur les questions de formation professionnelle, ce n'est que plus récemment que l'on s'est attardé au problème du recyclage. En effet, l'accès des travailleurs au recyclage, au moment le plus opportun de leur carrière, est un aspect essentiel de notre adaptation au virage technologique et aux autres changements. Il devient encore plus important en vue de l'évolution de l'âge moyen de la population active. Le vieillissement de la génération du « baby boom », au fil des années 1980 et 1990, destine une proportion toujours plus grande de la force ouvrière à la catégorie des travailleurs plus âgés. Les travailleurs d'un certain âge trouvent en effet très difficile l'acquisition de nouvelles compétences qui leur permettraient d'occuper de nouveaux postes. Cette situation résulte en partie de la concurrence des plus jeunes, parfois mieux instruits, même s'ils ont moins d'expérience. C'est dû également en partie au fait que la formation et le recyclage coûtent très cher à l'employeur et que, par conséquent, il veut récupérer cet investissement à longue échéance ; dans le cas d'un employé d'un certain âge, près de sa retraite, l'employeur ne saurait récupérer son plein investissement.

Finalement, LA CLÉ DE L'ENJEU SE TROUVE DANS L'EXPRESSION « LE RECYCLAGE OPPORTUN ». EN EFFET, LE RECYCLAGE DOIT SE FAIRE AVANT QUE LES COMPÉTENCES NE DEVIENNENT DÉSUÈTES. Toutefois, le recyclage ne constitue qu'une partie des outils à notre disposition pour faire face aux changements. Il est central au défi, mais il dépend de la qualité de l'information relative au marché du travail, des services de soutien et du climat de concertation et de coopération au milieu de travail.

L'éducation et la formation : *Les choix*

Dans un monde en évolution constante, l'éducation et la formation revêtent une importance sans cesse croissante pour les Canadiens.

La formation professionnelle relève des gouvernements fédéral et provinciaux, mais la Constitution remet l'entière responsabilité de l'éducation aux provinces. Les choix qui suivent sont formulés en conséquence.

Choix no 24 : Les perspectives nationales d'éducation

Les Canadiens se disent généralement inquiets de la qualité de l'enseignement qui leur est offert. Ils veulent que les institutions répondent aux besoins existants et anticipés. À leur avis, il est souhaitable de se doter de mécanismes pour déterminer les changements prévisibles, et d'un système assez souple pour s'adapter comme il le faut.

ON NOUS A MENTIONNÉ L'UTILITÉ D'UNE PERSPECTIVE NATIONALE, POUR CE QUI EST DE L'ÉDUCATION ET DE SES OBJECTIFS. UNE TELLE PERSPECTIVE EST-ELLE SOUHAITABLE ? Est-elle même nécessaire ? Comment peut-on la mettre en pratique dans le contexte actuel de compétence provinciale ?

Les discussions relatives au coût de l'éducation ont porté à la fois sur les fonds publics affectés à l'éducation et sur la façon dont ces fonds sont ventilés dans le système, car c'est tant au niveau provincial que fédéral que le gouvernement contribue au financement de l'éducation.

Choix no 25 : La formation à vie

L'apprentissage et l'orientation du régime d'éducation préoccupent tous les Canadiens. Ils ont constaté que ce qu'il faut dorénavant, c'est se former en permanence. On manifeste une grande inquiétude vis-à-vis de l'obsolescence des compétences et du manque de possiblités de recyclage, qui peuvent entraver le processus d'adaptation et, ce faisant, le développement de la société et de l'économie canadiennes.

ON POURRAIT ENCOURAGER L'ADOPTION DU RÉGIME DES CONGÉS DE RECYCLAGE PAYÉS, MAIS QUI PAIERA CES CONGÉS ? Ce qui plus est, disposons-nous au Canada des cours nécessaires au recyclage ? Quels sont les divers poids et mesures à jauger en ce sens ?

Choix no 26 : L'amélioration des compétences

DANS QUELLE MESURE DOIT-ON REMETTRE AUX ÉTABLISSEMENTS TRADITIONNELS LA RESPONSABILITÉ DE L'AMÉLIORATION DES COMPÉTENCES ? QUELLE EN EST LA PART QUE NOUS POURRIONS CONFIER AUX ENTREPRISES ?

Comment peut-on se servir des nouvelles techniques afin d'en enrichir les établissements de recyclage et de décentraliser le processus de formation ?

En période économique difficile, comment peut-on mettre les programmes de recyclage à l'abri des coupures budgétaires ?

DANS QUELLE MESURE DEVRAIT-ON COMPTER SUR L'IMMIGRATION POUR NOUS APPROVISIONNER EN MAIN-D'ŒUVRE QUALIFIÉE ? Est-il pratique d'augmenter les ressoures consacrées au recyclage afin de former les chômeurs à de nouveaux emplois ?

Nous avons déjà mentionné la possibilité de recourir à un système d'imposition et de subvention de type européen, ce qui fournirait aux entreprises une mesure incitative. Un tel système les encouragerait à entreprendre la formation permanente de leurs employés.

Choix no 27 : La réaction aux pressions en faveur de l'adaptation

La concurrence internationale impose une restructuration majeure à notre industrie et à sa main-d'œuvre, quelles que soient les défenses que nous puissions ériger contre elle.

LA RESPONSABILITÉ DE L'ADAPTATION DÉPEND-ELLE ALORS DES GOUVERNEMENTS, DES PARTICULIERS, DES ENTREPRISES, DES SECTEURS INDUSTRIELS OU DES RÉGIONS ? La collaboration accrue entre le secteur privé et les établissements d'enseignement pourrait sensiblement contribuer au processus d'adaptation ; c'est en tout cas une possibilité que nous mettons de l'avant.

Choix no 28 : Technologie et éducation

Le progrès technologique n'affectera pas seulement le lieu de travail dans le secteur privé ; il peut également avoir une incidence favorable sur nos établissements d'enseignement. La technologie peut offrir au milieu scolaire l'occasion rêvée de mettre son matériel et les connaissances accumulées à la portée de tous. L'établissement d'un réseau de savoir de ce genre contribuerait non seulement à rendre l'éducation permanente moins coûteuse et plus accessible, mais il permettrait à ceux qui le désirent de se former à leur rythme et selon leur disponibilité. L'EXTENSION DU RÉSEAU DE FORMATION À DISTANCE REPRÉSENTE UNE AUTRE POSSIBILITÉ À ÉTUDIER.

Il faut également savoir ce qu'il faut enseigner dans ces programmes de formation technique ; faut-il mettre l'accent sur la formation classique : mathématiques, sciences et littérature, en plus de souligner l'importance des nouvelles techniques ? À cet égard, il serait utile de savoir si le virage technologique lui-même a créé un besoin de spécialistes plus nombreux.

Choix no 29 : Éducation et égalité des chances

L'éducation peut améliorer l'égalité des chances. C'est un sujet d'une importance capitale pour ce qui est des changements d'attitude vis-à-vis des groupes qui ont subi ou qui subissent encore les effets de la discrimination.

On exerce en outre de plus grandes pressions sur les instituts de formation pour qu'ils offrent des services spéciaux aux défavorisés, tels les handicapés physiques ou mentaux. De tels services sous-entendent des dispositions financières particulières de la part des gouvernements et une optique différente de la part des établissements scolaires.

On nous a répété à maintes reprises que les femmes n'avaient pas accès aux mêmes emplois que les hommes ; cette situation est due tout autant aux attitudes en vigueur dans les services d'orientation des écoles qu'à la discrimination au travail. IL INCOMBE PAR CONSÉQUENT AUX ÉTABLISSEMENTS D'ENSEIGNEMENT D'ASSURER QU'À L'AVENIR, LES FEMMES AURONT DES CHANCES ÉGALES DANS TOUS LES DOMAINES ET L'ACCÈS ÉGAL À TOUTES LES CARRIÈRES.

Les ressources et l'environnement : *Les enjeux*

Les enjeux au chapitre de nos richesses naturelles touchent le fondement même de l'histoire canadienne et son destin : il y va de nos ressources et de notre environnement. L'enjeu dépend des objectifs suivants :

- DES BÉNÉFICES À LONG TERME PROVENANT DES RICHESSES NATURELLES
- L'ASSAINISSEMENT DE L'ENVIRONNEMENT

Le premier objectif dépend de l'abondance de nos ressources, le deuxième, de leur épuisement.

Durant une bonne partie de l'évolution du pays, les ressources—la terre, la mer, les forêts et les cours d'eau—ont été exploitées sans réserve. Une prise de conscience mondiale de plus en plus généralisée des limites de l'environnement et des conséquences de nos actions remet en question cette exploitation effrénée.

Comme on nous l'a fait remarqué au cours de nos audiences, l'avenir des ressources et de l'environnement dépendra des intérêts en jeu et du délai qu'on veut bien se fixer. La surexploitation des ressources mènerait à l'épuisement, tandis que la sous-exploitation entraînerait la perte de marchés et de capitaux nécessaires à leur extraction.

L'enjeu : Profiter à long terme des bénéfices tirés des richesses naturelles

GÉRER LES RESSOURCES AFIN D'EN TIRER LE MAXIMUM.

- LE CONTEXTE

Depuis que les Européens sont arrivés au Canada, on a toujours fait miroiter les ressources du pays pour y attirer l'attention, les immigrants et le capital du monde entier.

Lorsque Samuel de Champlain est rentré en France, il rapportait les « diamants du Canada » qui se sont, malheureusement, avérés faux. À son insu, il a semé un doute, qui s'est généralisé par la suite : ces quelques arpents de neige ne pouvaient pas valoir grand-chose. Même qu'à un moment, on aurait troqué le Canada contre une île des Antilles qui, elle, avait été bénie des cieux et produisait la canne à sucre.

Les peaux de castor ont alimenté les premiers empires commerciaux du Canada. Les Russes sont venus chasser le phoque du Pacifique, les Européens, pêcher la morue sur les Grands Bancs, les Anglais, couper les arbres des Maritimes avec lesquels ils fabriquaient leurs grands mâts ; puis vinrent les immigrants de l'Europe centrale, attirés par les terres fertiles des grandes plaines ; les riches sont venus chasser le bison des prairies et voir en passant la grande merveille de l'Amérique, les chutes Niagara. Ce fut ensuite le tour des mineurs attirés par l'or des monts Cariboo, des industriels de la Nouvelle-Angleterre par la pitoune et l'hydroélectricité du Saguenay-Lac-Saint-Jean. De nos jours, les arpents de neige qui étaient si rebutants autrefois nous amènent les skieurs du monde entier.

Jusqu'à tout récemment, et ce depuis le début, nous exploitions nos ressources comme si elles étaient inépuisables. Certes, de temps à autre, certains se sont posé des questions quant aux limites de nos richesses naturelles. Il y a cent ans, Sir John A. Macdonald regardait les forêts entières de pin blanc s'écouler bille par bille dans la rivière des Outaouais, et se demandait combien de temps dureraient les forêts et combien de temps il faudrait compter pour la régénération ; il en conclut qu'il faudrait étudier la question... Et aujourd'hui, le prix du pin blanc chez un détaillant de bois en dit long sur les pressentiments du premier ministre.

ON A CONSTATÉ QUE, TÔT OU TARD, LA PLUPART DE NOS RESSOURCES SONT LIMITÉES.

On disait autrefois de la morue de l'Atlantique et du saumon du Pacifique qu'ils étaient si abondants qu'on pouvait se promener sur les bancs de poissons lorsqu'ils venaient frayer ; maintenant, on constate qu'il faut conserver précieusement ces espèces. On survole les forêts afin de prévenir les ravages des incendies, des épidémies ou de la coupe excessive. On décompte maintenant les ressources pétrolières et minières d'après les années d'exploitation rentable. Au fur et à mesure que les terres agricoles sont absorbées par l'expansion urbaine, on les démarque, comme d'ailleurs lorsqu'elles perdent leur caractère arable à cause de l'érosion.

Une prise de conscience de plus en plus généralisée des limites de l'environnement et des conséquences de nos actions remet en question l'exploitation effrénée de nos ressources.

Les ressources et l'environnement

La responsabilité en matière de la qualité de l'environnement est aussi partagée que les sources de pollution sont nombreuses.

Voilà donc un aspect de la question des ressources : l'évolution à partir d'une impression de richesses infinies, vers la reconnaissance de l'existence de limites. C'est une situation qui touche aussi d'autres pays. Nous n'avons pas encore atteint nos limites, mais certains pays ont déjà atteint les leurs, d'autres les ont déjà dépassées et doivent maintenant tenter par exemple, de renverser le processus de désertification qui s'est produit lorsqu'on a coupé les forêts qui protégeaient les terres arables.

L'autre volet de cette question, c'est que des milliers de localités au pays doivent encore leur existence à nos ressources. Près de trois cents villes mono-industrielles dépendent de la forêt. En plus du commerce céréalier, les provinces des Prairies ont encore une économie à base de ressources : le charbon, le pétrole, le gaz naturel, le soufre, la potasse, l'uranium et les autres minéraux. Les pêches et les forêts constituent toujours les richesses de l'Atlantique. Et le Nord, qui est en période de transition entre deux économies, fonde son avenir sur l'énergie et les mines.

Ce qui est encore plus important, c'est que les industries extractives constituent un marché essentiel pour la machinerie, les services et, de plus en plus, la technologie. Elles sont par ailleurs une source d'innovation technique et d'expertise en ingénierie de classe mondiale ; ce dernier facteur prend une importance croissante pour ce qui est des marchés mondiaux.

Par conséquent, LE DÉFI NE CONSISTE PAS TOUT SIMPLEMENT À EXPLOITER NOS RESSOURCES NATURELLES EN RECONNAISSANT QU'ELLES SONT LIMITÉES. IL FAUT LES GÉRER DE FAÇON À JOUIR DES AUTRES AVANTAGES QU'ELLES OFFRENT ET À EN TIRER LE MAXIMUM POUR TOUS LES CANADIENS.

Cependant, comme dans de nombreux autres domaines, le rapprochement d'intérêts contraires en matière de ressources est compliqué par les dispositions politiques. Certaines richesses sont de ressort fédéral, d'autres, de ressort provincial ; d'aucunes sont situées dans une zone grise : elles sont soit la source d'un conflit ou encore, sont divisées selon l'utilisation de la ressource. Depuis le début des années 1970, les ressources alimentent les grandes controverses politiques, constitutionnelles et économiques. Les tensions ont été exacerbées par la vieille question, notamment, l'objectif national devrait-il se concentrer sur l'exploitation des richesses naturelles à des fins d'exportation, ou plutôt sur une exploitation ayant pour but d'approvisionner les fabricants canadiens à des prix stables ?

À ces tensions s'ajoutent des préoccupations quant à la compétitivité de nos industries extractives sur les marchés d'exportation. Elles doivent se mesurer à des pays en voie de développement, exportateurs de minerais plus riches, dont les climats plus tempérés favorisent la croissance rapide des arbres, et dont la main-d'œuvre coûte moins cher.

Par conséquent, l'enjeu des ressources est central au débat sur la direction économique que devrait prendre le Canada. Les problèmes environnementaux urgents compliquent encore la situation.

L'enjeu : Assainir l'environnement

EXPLOITER LES RICHESSES DU CANADA TOUT EN ASSAINISSANT L'ENVIRONNEMENT.

■ LE CONTEXTE

Les préoccupations environnementales englobent autant les déchets de notre société industrielle et l'expansion des villes que les problèmes découlant de l'exploitation des ressources.

Le problème ne se limite pas au Canada ; en effet, ces préoccupations dépassent de plus en plus les frontières. La perception qu'ont les autres de nos actions s'est parfois soldée par une répercussion économique directe sur les industries canadiennes.

Le fait que les questions environnementales dépassent les frontières est fonction à la fois d'une plus grande prise de conscience et de meilleures communications. Cependant, cet aspect international n'est pas nouveau.

Un des premiers traités signés par le Canada, le Traité des eaux limitrophes internationales (1909), a été conclu avec les États-Unis afin d'étudier les conséquences de la gestion mutuelle de cours d'eau partagés. Les décisions qui découlent de cette loi ont affecté les deux pays. Vers la fin des années 1920, les États-Unis se plaignaient des fermes et des forêts ruinées à cause des émanations des fonderies de Trail, en Colombie-Britannique, qui descendaient la vallée du Columbia. Les Américains ont gagné leur cause. Plus récemment, le tribunal a fait droit aux revendications canadiennes relatives à la qualité de l'eau des Grands Lacs.

Les préoccupations quant aux dégats causés par-delà des frontières par les pluies acides, et par les déversements de pétrole dans l'Arctique à la fin des années 1960 et au début des années 1970, s'inscrivent donc dans une longue tradition. L'aspect international est critique. Si on veut vraiment assainir notre environnement, l'aspect national, tout aussi critique, est au moins aussi complexe. La responsabilité en matière de de la qualité de l'environnement est aussi partagée que les sources de pollution sont nombreuses. Les compétences ne sont pas seulement divisées entre gouvernements,

mais encore subdivisées entre les différents secteurs d'un même gouvernement. Il en résulte une multiplicité de règles et de procédures, souvent contradictoires et contraires à l'administration d'un ordre de gouvernement, en plus d'être complètement différentes d'un gouvernement à l'autre.

Cela rend le développement économique plus complexe, et ajoute à la frustration du public quant à la complication, la confusion et le retard qui semblent régner dans les gouvernements. Cette jungle administrative retarde le développement, sans pour autant parvenir à améliorer la qualité de l'environnement ou même le protéger.

Il semble essentiel qu'en plus de l'apport fédéral, provincial et territorial, il faut s'assurer la collaboration des régions et des villes pour en arriver à une exploitation qui se fasse en harmonie avec l'environnement.

C'est au Canada urbain—parfois par suite des gestes posés par les administrations municipales—que surgissent certaines des questions environnementales les plus épineuses. La croissance des villes continue à gruger les meilleures terres du pays : la péninsule du Niagara, la région montréalaise et les terres au sud de Vancouver. Les déchets des villes, qu'ils soient de source humaine ou industrielle, constituent un problème très critique pour ce qui est de la santé et de la sécurité d'une grande partie de la population canadienne, et affecte sérieusement la qualité de leur vie.

Les ressources et l'environnement : *Les choix*

L'exploitation des ressources se fait rarement en harmonie avec l'environnement ; à cette situation s'ajoutent, au Canada, des problèmes de compétence et de frontières. Les provinces sont en général propriétaires des ressources qui se trouvent sur leur territoire. Or, la compétence en matière de commerce interprovincial et international relève du fédéral, ce qui a des répercussions considérables sur le rythme de l'exploitation des ressources. L'opposition entre les objectifs à court et à long terme, dans ce domaine, complique également la question.

Nous proposons six choix fondamentaux dont l'exercice permet à la fois une forte rentabilisation et une exploitation soutenue.

Choix nº 30 : Le secteur primaire

L'avenir du marché se présente différemment selon la ressource et selon les régions qui partagent une même ressource.

L'industrie du bois se heurte à la concurrence toujours plus poussée des pays où un climat plus favorable accélère la croissance des forêts. L'exploitation minière coûte plus cher au Canada que dans les pays en voie de développement, qui nous font concurrence. L'industrie de la pêche éprouve des difficultés en matière de prix et de volume. Les terres agricoles sont perdues à l'expansion urbaine ou encore les producteurs agricoles butent sur des coûts de production élevés.

Certains nous ont dit que l'industrie extractive doit redevenir le moteur de la croissance ; ailleurs, on nous a dit que les profits tirés du secteur primaire vont s'amoindrir et encore, qu'il nous faut moins nous fier à nos ressources que dans le passé. Si l'extraction redevient le moteur de la croissance, quel en sera le coût, et qui le paiera ? Comment agencer la relance ? Pour ce qui est de la deuxième hypothèse, voulant que les profits tirés du secteur primaire se limitent, il faut sérieusement en examiner les répercussions sur les provinces et les régions qui en dépendent. Enfin, en ce qui concerne la troisième hypothèse, il faut voir quels en seront les coûts sociaux, sur les plans de l'emploi, du rajustement nécessaire et de la stabilité des communautés qui en dépendent.

FAUT-IL CONTINUER À METTRE L'ACCENT SUR LE SECTEUR PRIMAIRE ET PROFITER AU MAXIMUM DES EXPORTATIONS ? À long terme, ne serait-il pas mieux de nous concentrer sur le marché intérieur, ou encore d'améliorer notre position concurrentielle ? Et enfin, le choix d'une solution relève-t-il des gouvernements ou le laisserons-nous décider par le jeu des forces du marché ?

Choix nº 31 : Une transformation plus poussée

Si les perspectives du marché des ressources ne sont pas encourageantes, les Canadiens espèrent quand même pouvoir entreprendre une transformation plus poussée de leurs ressources et une mise au point de techniques et de procédés d'ingénierie pour l'extraction de ressources qui seront ensuite exportables.

L'option de la transformation ultérieure donne lieu à des questions sur les prix. LES INDUSTRIES QUI FONT CETTE TRANSFORMATION DEVRAIENT-ELLES PAYER UN PRIX INFÉRIEUR AU PRIX MONDIAL ? Y a-t-il d'autres façons d'encourager une amélioration dans le domaine ? L'exportation de techniques et d'ingénierie met en question le financement de la recherche et du développement, tout comme celui de l'exportation. Il faut analyser quels sont les emplois et les autres avantages qui pourraient découler de l'exportation de nos techniques extractives à des pays qui pourraient devenir des concurrents, et mesurer les effets positifs et négatifs d'une telle exportation afin de nous assurer qu'elle nous profitera.

Choix nº 32 : L'autosuffisance

CERTAINS ESTIMENT QUE NOUS DEVRIONS NOUS CONTENTER D'EXPORTER SEULEMENT UNE FOIS NOS BESOINS INTÉRIEURS CONNUS ET NOS RÉSERVES ASSURÉES. UN TEL CHOIX DEMANDE TOUT DE MÊME QU'ON DÉTERMINE LES RESSOURCES STRATÉGIQUES ET LES RESSOURCES QUI RISQUENT DE MANQUER À L'AVENIR.

La fixation des prix est un facteur qui joue pour beaucoup dans la garantie de notre approvisionnement en ressources. Les autorités devront de plus en plus choisir entre prix mondial et prix intérieur.

Choix nº 33 : Exploitation ou gestion

DANS CERTAINS SECTEURS TELS QUE L'AGRICULTURE, LES FORÊTS OU LES PÊCHES, IL FAUT FAIRE UN CHOIX FONDAMENTAL : CELUI DES RESSOURCES QU'ON VEUT LÉGUER AUX GÉNÉRATIONS FUTURES.

Les conservationnistes ont tout particulièrement critiqué la façon dont le Canada gère ses ressources forestières. Doit-on exploiter les forêts en fonction de la demande du marché ou devrait-on envisager le long terme et administrer l'exploitation des ressources renouvelables en conséquence ?

Choix nº 34 : Le partage des coûts

Étant donné que l'augmentation de la production et l'amélioration de la protection de l'environnement sont tous deux des objectifs valables, nous devons faire un choix essentiel entre pollution et production.

On peut citer des cas où le contrôle de la pollution et les systèmes de réduction d'émissions toxiques ont créé des emplois et des revenus additionnels. Ailleurs, cependant, l'économie a dû sacrifier la production, les revenus et les emplois afin de limiter la pollution. SI LES CONTRÔLES DE LA POLLUTION RÉDUISENT EFFECTIVEMENT LA PRODUCTION, MÊME À COURT TERME, QUI DEVRAIT SUBIR LES COÛTS DE RAJUSTEMENT ? Comment peut-on recouvrer les frais encourus par la mise en place des contrôles de la pollution ? Est-ce la responsabilité de la société en général, et devrait-on alors se servir des deniers publics pour nettoyer les régions affectées ? Ou encore, est-ce que les entreprises qui ont pollué devraient payer, puisque ce sont elles qui ont joui des profits de l'exploitation ? En ce sens, devrait-on permettre un certain niveau de pollution, moyennant dédommagement, ou devrait-on au contraire empêcher la pollution en adoptant des mesures de réglementation ?

L'exploitation de nos ressources en eau soulève aussi de nombreuses questions. Mis à part les exportations possibles—et bien critiquées—comment peut-on profiter de nos ressources en tenant compte de l'abondance et de la pénurie que connaissent différentes régions ?

Choix nº 35 : Le partage des revenus

La question du partage des bénéfices de l'exploitation des ressources présente deux volets. Il faut trouver l'équilibre entre les revenus du secteur privé et ceux du gouvernement. Cet équilibre, qui recoupe les compétences fédérales et la propriété provinciale, peut toucher un large éventail de variations juridiques et institutionnelles.

Il faut cependant souligner que LE SECTEUR PRIVÉ A BESOIN AVANT TOUT DE STABILITÉ, SURTOUT ÉTANT DONNÉ LA LONGUE PÉRIODE DE RENTABILISATION ET LES RISQUES ÉLEVÉS DE L'EXPLOITATION. L'incertitude en ce qui concerne l'avenir des marchés internationaux, les impôts futurs, les redevances, les prix, l'approvisionnement et la réglementation connexe peuvent entraver certains grands développements qui pourraient cependant s'avérer nécessaires.

L'équilibre social : *L'enjeu*

Le régime de sécurité sociale dont le pays s'est doté est en voie de formation depuis un demi-siècle. La mise en place de ce régime est survenue à la fin de la Seconde Guerre mondiale alors qu'on se relevait à peine des effets de la Dépression. La misère qui suivit ce choc économique entraîna, dans plusieurs pays, la chute de l'ordre social. Conséquence de l'ébranlement de l'ordre du passé, la Seconde Guerre amena aux populations déjà éprouvées moult perturbations et dévastations. Bien avant l'avènement de ces deux fléaux, l'industrialisation et l'urbanisation croissantes commençaient déjà à miner l'autonomie des gens, créant le vide que devait remplir l'État-providence.

Le rôle social de l'État s'est accru, en partie dû au besoin d'assurer la paix mondiale, mais plus particulièrement en raison d'une longue période de croissance économique, qui prit fin au cours des années 1970. Grâce au climat de paix qui régnait et à l'abondance des richesses, la portée de l'État-providence s'étendait ; les coûts qu'il entraînait augmentaient en conséquence.

On nous a fait état, au cours des audiences, de l'ampleur et du prix d'un tel régime de sécurité sociale ; on nous a également parlé de l'état de dépendance auquel il réduisait l'individu aux prises avec le système. Par contre, si personne n'a remis en question la prestation de services essentiels, plusieurs ont souligné qu'une réflexion s'imposait, à savoir, sur l'étendue des services à offrir et sur le rôle social que joue l'État.

*L'*enjeu : Un nouveau contrat social

ÉTABLIR UN NOUVEAU CONTRAT SOCIAL PORTANT SUR LES OBJECTIFS ET L'ÉTENDUE DES DÉPENSES PUBLIQUES EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ SOCIALE ET SUR L'ÉQUILIBRE À RÉALISER ENTRE L'EFFICIENCE ÉCONOMIQUE ET L'ÉQUITÉ SOCIALE.

■ LE CONTEXTE

Dans le cadre de nos audiences, les Canadiens ont entamé un vigoureux débat sur les liens établis, ou à établir, entre politique économique et politique sociale : doit-on accorder la priorité au développement de l'une ou de l'autre ? Ou encore, aboutissent-elles au même, à la longue ? En fait, telle était la conclusion qu'avaient tirée les architectes du régime de sécurité sociale du Canada d'après-guerre : les objectifs économiques et sociaux ne font qu'un. Dans le Livre blanc sur le travail et les revenus, ils avaient jeté les bases du régime sur les principes suivants :

« Outre leur grande influence directe sur la sécurité et le bien-être social, de telles mesures auront d'autres effets très importants sur la stabilisation et l'augmentation des dépenses de consommation et sur le travail qui en découle. »

Les premiers jalons de la politique sociale du pays remontent à bien avant la guerre de 1939-1945 et la Dépression des années 1930. En 1927, l'État fournissait une pension aux nécessiteux âgés de plus de 70 ans. Initialement partagés à part égale entre les instances fédérale et provinciales, en 1931, 75 p. 100 des frais du régime incombaient au fédéral. En 1936, le Québec, jusqu'alors exclu, s'inscrivait au régime, complétant ainsi un réseau national de pensions de vieillesse.

Vers la fin des années 1940, le programme fédéral de sécurité sociale s'avérait beaucoup plus ambitieux. Il comprenait notamment la création d'un régime d'assurance-santé qui venait compléter les régimes privés et assurait l'accès universel aux soins de santé, la mise sur pied d'un régime de retraite universel pour les plus de 70 ans, accompagné d'un programme de contributions, et du développement d'un régime de pensions pour les anciens combattants et leurs survivants.

Le régime de sécurité sociale éventuellement mis en place ressemblait peu au programme envisagé par le fédéral. On y retrouvait toutefois presque tous les éléments essentiels, sauf deux : l'éducation et la formation professionnelle, et le bien-être social. Le fédéral prévoyait subventionner directement ces deux aspects du régime social, octroyant des sommes minimes aux provinces par la voie de programmes à frais partagés. Les provinces voyaient cette démarche d'un très mauvais oeil.

Un débat vigoureux s'est engagé sur les liens établis, ou à établir, entre politique économique et politique sociale : doit-on accorder la priorité au développement de l'une ou de l'autre ?

Les demandes des femmes se font plus pressantes : elles visent l'égalité sociale et le financement de leurs organismes, ainsi que les programmes d'action positive, afin d'en arriver à l'égalité, et des chances et des résultats.

En l'occurrence, le financement du régime de sécurité sociale d'après-guerre reposait sur des subventions conditionnelles. Les transferts conditionnels ne vont pas sans soulever l'opposition des provinces et deviennent source de conflits entre instances gouvernementales. La structure du régime social était toutefois bien en place au début des années 1970.

Le gouvernement fédéral, dès 1947, subventionnait la construction des hôpitaux. Dix ans plus tard, le fédéral étendait son champ d'activité grâce à la Loi sur l'assurance-hospitalisation et les services diagnostics, et aux programmes à frais partagés qui en relevaient. Quant à l'assurance-santé, ce n'est qu'en 1971, bien après que la Saskatchewan eut mis d'avant une proposition semblable, qu'un programme national sera mis en vigueur, à la suite des recommandations d'une Commission royale d'enquête sur les soins médicaux. Ce programme sera financé, à parts égales, par les deux ordres de gouvernement.

En 1966, le Régime de pensions du Canada était en vigueur dans neuf provinces, le Québec administrant son propre régime ; le supplément de revenu garanti était appliqué en 1967 et, en 1970, l'on réduisait à 65 ans l'âge de l'adhésion au régime de la sécurité de la vieillesse. Les régimes de bien-être social, créés pour venir en aide aux personnes handicapées, aux démunis et aux chômeurs, sont regroupés en 1966, sous le Régime d'assistance publique du Canada, à base d'une même structure fiscale de transferts conditionnels. De même, en 1967, l'aide du fédéral à l'enseignement post-secondaire, transmise autrefois directement aux démobilisés et aux universités, passe dès lors par le trésor des provinces. Finalement, en 1971, le programme social se complète par l'élargissement du régime d'assurance-chômage. D'autres projets, comme celui prévoyant le versement aux Canadiens d'un revenu annuel garanti, seront souvent remis sur le tapis, toujours sans succès.

C'est au cours des années 1970 que font jour les premières préoccupations quant au coût du régime social. Vers 1975, le pays est en pleine crise économique. À court d'argent, les gouvernements s'efforcent de mettre le système social hors d'atteinte des perturbations économiques. Ils dépensent plus d'énergie à se disputer les montants et le mode de financement du régime qu'ils ne consacrent à l'améliorer. Ces préoccupations ne font d'ailleurs qu'accentuer la crise qui entoure les questions de l'unité nationale et l'avenir de la fédération.

En même temps, l'accès universel aux services sociaux est repensé en fonction des revendications de certains Canadiens qui se considèrent les « laissés pour compte » du système. Les demandes des femmes se font plus pressantes, visant d'une part l'égalité sociale et le financement de leurs organismes et, d'autre part, la mise sur pied de programmes d'action positive afin d'en arriver à l'égalité, et des chances et des résultats. Pour leur part, les autochtones, imbus d'une nouvelle prise de conscience, réclament une reconnaissance, de la part de l'État, de leur droit à l'autogestion.

Si bon nombre de Canadiens nous ont fait part de leurs attentes vis-à-vis du régime de sécurité sociale, beaucoup d'autres encore ont mis en cause les effets inattendus mais néfastes du système : la croissance de l'appareil étatique, la bureaucratie envahissante, et l'état de dépendance que créent chez l'individu les programmes sociaux. On doit donc repenser le système, non seulement en raison des coûts qu'il occasionne, mais plus particulièrement en raison de l'effet qu'il a sur les prestataires.

L'équilibre social : *Les choix*

Cet enjeu touche à la fois les obligations de l'État et celles qu'a la société de répondre aux besoins des citoyens. Ces responsabilités peuvent se traduire par un programme de sécurité économique pour ceux qui ont été écartés par le système. Elles peuvent aussi se traduire par la réussite de ceux qui ont fait l'objet de discrimination de la part de notre société.

Notre régime de bien-être social doit répondre à toute une gamme d'exigences, notamment :

- le maintien des programmes de soutien des revenus,
- les nouveaux services sociaux,
- l'aide provisoire,
- le problème de la pauvreté dans le monde.

Choix no 36 : Le maintien d'un niveau de revenu acceptable

Il existe une série de programmes de soutien bien établis, en particulier pour les personnes âgées de plus de 65 ans, pour les familles et pour les sans-emploi permanents. Les dépenses gouvernementales à ce poste représentaient près de 10 p. 100 du produit national brut en 1980.

On a avancé qu'un régime plus complet, enrichi d'un salaire annuel garanti grâce à des transferts directs ou un système d'imposition sur le revenu négatif, serait plus facile à administrer et plus équitable, qu'il favoriserait l'autosuffisance et pourrait mieux s'adapter aux nouveaux besoins qui se font sentir. Quels sont les programmes que remplacerait un tel régime ? Réduirait-il le coût de l'administration des programmes d'aide sociale ? Nous sommes bien conscients des questions de financement que soulève l'universalité de tels programmes, mais l'analyse de l'accès universel s'impose de plus en plus.

Choix no 37 : En quête d'autosuffisance

Non seulement les programmes sociaux devraient-ils viser à redistribuer les revenus, ils devraient aussi étendre les possibilités économiques. Le régime actuel n'encourage pas toujours les gens à subvenir à leurs besoins. En fait, il impose souvent de véritables pénalités à ceux qui tentent d'améliorer leur situation financière en travaillant. Les prestataires de l'aide publique sont lourdement taxés sur la première tranche de salaire qu'ils gagnent dès qu'ils réintègrent la population active. La taxation a donc un effet négatif sur ceux qui ne peuvent pas augmenter leur revenu personnel au-dessus du minimum garanti par l'État.

Les programmes visant les nouveaux sans-emploi ou ceux qui ont perdu leur emploi à cause de l'implantation de nouvelles techniques, les chefs de familles monoparentales, et ainsi de suite, peuvent les aider à recouvrer leur indépendance, tant sociale que financière. Il est tout de même possible que ces personnes ne puissent pas se prévaloir de programmes qui n'ont pas été conçus pour les circonstances particulières dans lesquelles elles se trouvent.

À tous les arguments pour ou contre les mesures qui ont pour but d'encourager l'autosuffisance, il faut ajouter certains impondérables, comme la dignité humaine et la volonté de tout citoyen de contribuer à la richesse du pays.

Choix no 38 : L'amélioration du régime de prestations

Il faut reconnaître que l'État a la responsabilité de garantir la fourniture des services sociaux. Lorsque l'État devient fournisseur, il assure le traitement égal, l'accès universel et la coordination des services sociaux. Une telle disposition assure également un minimum de chevauchement et l'imputabilité de l'État vis-à-vis des fonds publics. Il est sûr que ces mesures se font aux dépens d'une sensibilité accrue à l'égard des circonstances particulières des assistés, qu'elles représentent une intrusion dans la vie des

gens, et que la discrétion administrative revêt dès lors une importance capitale.

Les organismes bénévoles sont, pour leur part, plus décentralisés ; il en résulte une plus grande responsabilité communautaire, améliorant ainsi les perspectives de subvention communautaires ou locales et assurant des services personnels et humanitaires. Dans ce sens, les organismes bénévoles représentent le pendant des agences gouvernementales. Ils offrent déjà des services très spécialisés à des groupes précis et il faut les encourager dans cette voie. Ils ont par ailleurs l'avantage d'identifier les problèmes d'actualité tels celui des enfants maltraités, des femmes battues et de l'analphabétisme et d'y réagir rapidement.

Par conséquent, il faudra décider s'il est mieux de mettre l'accent sur un plus grand recours aux organismes bénévoles, ou plutôt sur l'amélioration des services gouvernementaux. SI ON SE FIE DE PLUS EN PLUS AU SECTEUR BÉNÉVOLE, IL IMPORTERA DE GARANTIR LES CRITÈRES D'ACCÈS UNIVERSEL ET DE TRAITEMENT ÉGAL, ET IL FAUDRA METTRE EN PLACE DES NORMES D'IMPUTABILITÉ POUR LES DÉPENSES.

Choix no 39 : Les limites du régime fiscal

Des sommes d'argent importantes ont été consacrées au bien-être des Canadiens. Les dépenses de l'ensemble des gouvernements du Canada dans le domaine de la santé, du bien-être social et de l'éducation sont passées de 12,4 p. 100 de notre produit intérieur brut en 1960 à 20,9 p. 100 en 1981.

S'il faut répondre à de nouvelles demandes, les dépenses sociales augmenteront encore par rapport à notre produit intérieur brut, ou alors les mêmes fonds seront réaffectés à des programmes à plus grande priorité.

Choix no 40 : La solidarité internationale

Le Canada vient en aide aux pays moins développés et aux pauvres de la Terre. Les discussions portant sur l'équité devraient par conséquent s'inscrire dans le cadre plus large de la solidarité internationale, parce que ces facteurs influent à la fois sur notre situation concurrentielle internationale et sur nos débats économiques internes.

Les objectifs et l'importance relative de nos programmes d'aide au tiers monde reflètent ce qui se passe au pays même. DEVRAIT-ON VENIR EN AIDE AUX DÉMUNIS DE LA TERRE EN LEUR FAISANT DES DONS, OU DEVRAIT-ON PLUTÔT LES AIDER À ACQUÉRIR UNE CERTAINE INDÉPENDANCE ? Advenant ce dernier cas, serions-nous alors disposés à acheter les biens qu'ils produiront, même s'ils font concurrence aux nôtres ?

Choix no 41 : L'égalité des chances

Il existe divers autres choix d'une nature plus spécifique qui doivent également être étudiés ; certains découlent des choix fondamentaux établis ci-dessus. Par exemple, en ce qui concerne la question du seuil des pensions, NOTRE SOCIÉTÉ DEVRA PEUT-ÊTRE STATUER SUR L'ÂGE DE RETRAITE OBLIGATOIRE. Mais une telle mesure n'est-elle pas discriminatoire envers une partie de la population appelée à prendre une importance croissante dans les années à venir ? LES PROGRAMMES DE GARDERIE ET D'ACCÈS À L'ÉDUCATION ET À LA FORMATION SONT ÉTROITEMENT LIÉS AUX DÉFIS DU PLEIN EMPLOI ET DE LA PRODUCTIVITÉ. Un système d'éducation renouvelé pourra-t-il nous aider à engendrer des attitudes qui favoriseront un traitement plus égal des groupes qui sont victimes de discrimination, et ces mêmes attitudes leur donneront-ils enfin l'occasion d'occuper des emplois valorisants ? Dans cette optique, il faudra voir s'il est possible de se servir des programmes d'action positive, ou même de les rendre obligatoires.

Les relations intergouvernementales et l'union économique : *Les enjeux*

Au temps de la Confédération, les Canadiens en devenir se préoccupaient beaucoup du déficit public, des relations entre anglophones et francophones, entre provinces de l'Ouest et provinces de l'Est, entre le Canada et les États-Unis, et des occasions à saisir au sein d'un marché interne en développement. Plusieurs de ces questions étaient à la base même de la formation de notre fédération. Autant ces questions relèvent du passé, autant elles reviennent hanter le présent.

Un autre ordre de préoccupations a également moulé le régime fédéral et parlementaire que nous avons adopté : les relations entre gouvernements. À titre d'exemple, soulignons que durant les années 1880, alors qu'un gouvernement séparatiste était porté au pouvoir en Nouvelle-Écosse, on remarquait que la tâche de gouverner le Canada n'était pas loin de ressembler à celle de tenir les rênes d'un équipage dont les six chevaux s'en vont à la dérobade.

Le double défi qui se pose à nos gouvernements n'a pas tellement changé et peut se résumer comme suit :

- DES RELATIONS INTERGOUVERNEMENTALES PLUS HARMONIEUSES
- UN RENFORCEMENT DE L'UNION ÉCONOMIQUE

Les problèmes économiques nous pressent de résoudre le défi : par ailleurs, de profondes transformations sociales risquent de compliquer la tâche. S'ajoutent à ces obstacles la question du rôle des gouvernements fédéral et provinciaux, des territoires qui espèrent devenir provinces, et des instances municipales qui réclament leur droit de parole à la table de concertation.

Malgré tout, il est remarquable que le Canada ait réussi à manœuvrer tous les détours périlleux de plus de cent ans de route ; peu de pays peuvent en dire autant. Notre succès ne se mesure pas uniquement à la lumière de la survie pure et simple. En cours de route, un des plus vastes territoires de la planète, doté d'une des plus faibles populations, en est devenu l'un des plus riches.

Le défi n'a toutefois pas changé : l'amélioration des relations entre les gouvernements, et il ne relève pas nécessairement des seules préoccupations d'ordre économique. Elles jouent, certes, un très grand rôle, mais on sent qu'on pourrait faire beaucoup mieux ; les relations gouvernementales s'enlisent et il faudra faire attention, car la route est longue et risque d'être cahoteuse.

L'enjeu : Des relations intergouvernementales plus harmonieuses

■ LE CONTEXTE

Dans des périodes de grandes difficultés économiques, les relations entre gouvernements sont loin d'être harmonieuses. En remontant à la Dépression, on voit déjà à cette époque que les revers économiques affectent différemment les provinces. Quand les années 1920 tirent à leur fin, ce sont les provinces des Prairies qui encaissent les coups les plus durs : la dépression, la sécheresse, la poussière et le vent emportent l'économie céréalière.

En 1936, alors que les autres provinces accusent une certaine croissance, l'Alberta et la Saskatchewan se relèvent à peine de leur misère. Fantômes des années 1930, machines agricoles et fermes abandonnées parsèment toujours le paysage des Prairies en 1950. La scène politique de ces contrées est tout aussi marquée des événements d'hier dont témoignent des formations politiques que l'on retrouve nulle part ailleurs.

Toutes les provinces ont souffert de l'impact de la Dépression. De par la Constitution, elles devaient subvenir aux besoins des sans-emploi et des démunis. Sous ce lourd fardeau, certaines se sont vue poussées au bord de la faillite : Terre-Neuve, colonie à part, a dû subir cette épreuve.

Sous l'impulsion des provinces à la recherche de revenus, le régime fiscal devenait un véritable guêpier. Le fédéral, limité par le partage des pouvoirs, ne pouvait soulager le fardeau des provinces. Le Comité juridique du Conseil privé rejetait le « New Deal » du premier ministre R.B. Bennett qui

Les relations intergouvernementales s'enlisent, et il faudra faire attention, car la route est longue et risque d'être cahoteuse.

Les relations intergouvernementales et l'union économique

Le Canada n'est-il que la somme des provinces ou dépasse-t-il le cadre d'une simple équation ?

prévoyait la création d'une assurance-chômage, d'un salaire minimum, et d'une loi établissant les heures de travail ainsi que les jours fériés.

La guerre a fait en sorte qu'un régime fiscal national soit mis en place : seul le gouvernement fédéral percevait tous les revenus en 1940. Le fédéral assumait la responsabilité de l'assurance-chômage et prenait à sa charge l'orientation générale de l'économie. Les relations fédérales-provinciales n'étaient pas pour autant des meilleures. Entre autres, sur la question de la conscription, le gouvernement Mackenzie King devait filer doucement entre les points de vue opposés de l'Ontario et du Québec.

Le fédéral sortait en position de force de l'effort de guerre. Il prélevait 72 p. 100 des revenus provenant des impôts et, en 1946, ses dépenses comptaient pour 72 p. 100 de l'ensemble des dépenses publiques. Les instances provinciales, qui ensemble dépensaient plus que le fédéral à la fin des années 1930, ne faisaient que 15 p. 100 des dépenses en 1946 ; la même année, les dépenses des administrations locales représentaient 13 p. 100.

Depuis la guerre, l'évolution dans le domaine fiscal se traduit par un déplacement graduel des revenus et dépenses. En 1982, le gouvernement fédéral percevait 44 p. 100 des impôts et son pourcentage des dépenses publiques, après le transfert des recettes aux autres instances, atteignait 42 p. 100 ; les provinces ramassaient 40 p. 100 des revenus et versaient 37 p. 100 des dépenses publiques ; pour leur part, les administrations locales recevaient 11 p. 100 pour en dépenser 19 p. 100.

Les transferts fiscaux entre instances gouvernementales en disent long sur l'évolution de notre système. Autant leur application, à la fin de la guerre, se limitait à des situations particulières, autant ils sont devenus les principaux instruments fiscaux du pays. En 1982, le gouvernement fédéral se départissait de 16 milliards de dollars pour les remettre aux autres administrations ; les instances locales recevaient plus de 14 milliards de dollars des paliers supérieurs. Ces changements majeurs au régime fiscal reflètent en quelque sorte les changements de base qui ont donné lieu à une nouvelle orientation des priorités au pays, et signalent une ère nouvelle dans les relations entre tous les niveaux de gouvernement.

Le nouveau régime fiscal soulève par ailleurs un défi particulièrement important pour l'économie, étant donné que la perception et la dépense des deniers publics peuvent influencer l'orientation du développement économique. Ensemble, les provinces et les administrations locales contrôlent actuellement la plus large partie de la perception et des dépenses ; elles peuvent donc avoir une incidence certaine sur l'économie du pays. Il s'avère essentiel d'assurer la coordination des efforts économiques des trois ordres de gouvernement si l'on veut orienter l'économie sur une voie donnée.

Tout au long des années d'après-guerre, le régime fédéral a lui aussi subi d'importantes transformations. Les années 1950 ont été témoins du succès remporté par le gouvernement Diefenbaker suite à l'adoption par le Parlement d'une charte des droits de l'homme.

Sur un autre plan, les questions linguistiques se révélaient à nouveau d'une importance capitale au cours des années 1960. La Révolution tranquille du Québec donnait libre cours à des forces sociales et politiques longtemps étouffées dans la province. Une série de gouvernements québécois s'orientait vers des idées nouvelles. Il y avait là une gradation qui semblait conduire à l'élection, en 1976, du Parti québécois, et au référendum de 1980.

D'autres provinces remettaient en cause la division des pouvoirs, et la Constitution devenait le sujet de débats acharnés au début des années 1970. Toutefois, la réforme constitutionnelle était mise en veilleuse durant la première crise du pétrole, en 1973-1974, qui soulevait des questions épineuses relativement au partage des pouvoirs en matière des prix, de l'approvisionnement, des taxes et des autres mesures concernant les ressources.

De cet amalgame de débats et d'histoires surgissait une question fondamentale : le Canada n'était-il que la somme des provinces ou dépassait-il le cadre d'une simple équation ? Y avait-il toujours lieu de croire à un régime fédéral où les préoccupations d'intérêt national se dessinaient à l'horizon, où le Parlement devait jouer un rôle dans la définition de l'orientation nationale ?

Étroitement liées à cette question d'identité nationale, deux visions historiques du Canada s'entrechoquaient. Le Canada était-il un pays bilingue où francophones et anglophones pouvaient se prévaloir de leurs droits partout au pays ? Ou encore, les deux communautés linguistiques ne verraient-elles leurs droits respectés que là où elles étaient majoritaires, laissant au Québec la charge de la communauté francophone et au reste du pays celle de la communauté anglophone ? Laquelle des instances gouvernementales, le Québec ou le fédéral, était le représentant national des intérêts des francophones ? Les Canadiens autochtones et de souches diverses se mêlaient de la partie, revendicant à leur tour leur droit de parole. En fait, certains représentants autochtones revendiquent l'autogestion, se fondant sur une appartenance culturelle plutôt que géographique.

Enfin, la question du partage des pouvoirs était le sujet de maintes discussions, à savoir lequel des deux ordres l'emporterait sur l'autre. Rejaillissant sur un autre plan, cette discussion portait également sur la repré-

sentation des provinces au sein des institutions parlementaires.

Toutes ces questions ont éventuellement donné lieu, en 1980-1981, à une crise constitutionnelle ; le rapatriement de la Constitution avec une formule d'amendement n'a pas toutefois résolu tous les problèmes : reste à obtenir l'appui du Québec à l'accord constitutionnel. Une question se pose alors, si on veut faire du Québec le foyer de la francophonie au Canada, doit-on modifier les procédures de l'amendement constitutionnel ? Ou la solution se trouve-t-elle dans une nouvelle division des pouvoirs, ou encore dans la réforme des institutions nationales ?

L'enjeu : Un renforcement de l'union économique

RENFORCER L'UNION ÉCONOMIQUE AFIN D'ACCROÎTRE LES POSSIBILITÉS DE DÉVELOPPEMENT PARTOUT AU CANADA ET D'ASSURER NOTRE COMPÉTITIVITÉ INTERNATIONALE À PARTIR D'UN MARCHÉ INTERNE STABLE.

■ LE CONTEXTE

À ses débuts, le Canada se mesurait par les obstacles à surmonter : distances, géographie et inconnu. Autant de barrières à franchir : forêts vierges, rapides, plaines sans fin, marais, montagnes à la limite de l'horizon, toundra et champs de glace.

Les fondements de la fédération canadienne reposent sur une entente entre les parties en vue de défier les tendances continentales nord-sud qui se dressent à l'encontre d'une économie transcontinentale est-ouest. Les entraves géographiques étaient les premières à céder sous la poussée de l'union économique. Une barrière artificielle se dressait d'est en ouest, contrant l'attrait nord-sud : le chemin de fer transcontinental, qui signalait le développement du marché interne. Les tarifs douaniers achevaient la démarcation.

Depuis la guerre, les obstacles naturels ont été surmontés grâce aux modes de transport et de communication modernes : la Transcanadienne et les émissions satellites ont anéanti les distances qui séparaient les Canadiens. Toutefois, l'érosion des barrières naturelles est-ouest s'accompagnait d'une érosion tout aussi continue des barrières artificielles qu'on avait érigé pour contrer l'attirance du sud du continent.

Malgré tous ces efforts, il reste encore à éliminer certains de nos obstacles naturels : ainsi, le transport de ses minerais est essentiel au développement du Nord du pays ; un système de transport se révèle tout aussi nécessaire au développement des provinces de l'Atlantique, du nord du Québec, des régions côtières de la Colombie-Britannique et des régions éloignées du Nord.

Si les barrières naturelles s'effritent, il n'en est pas de même des barrières artificielles qui entravent le renforcement d'une union économique canadienne. Ces empêchements au libre-échange interne deviennent de plus en plus importants. Certains sont issus de gouvernements, tant fédéral que provinciaux, tandis que d'autres sont les conséquences d'ententes entre particuliers. Ils peuvent prendre la forme de règlements, de politique d'achats, d'agences centrales, ou encore de sociétés de la Couronne. Ils freinent la libre circulation de la main-d'œuvre, du capital, des biens et des services. Par conséquent, les Canadiens doivent se contenter de salaires plus bas et de prix plus élevés qu'ils ne le seraient si le marché du pays était beaucoup plus libre.

Toutefois, les Canadiens n'entrevoient pas un avenir dans lequel l'intégration du marché intérieur se compléterait, et dans lequel toutes les entraves économiques et les différences régionales seraient anéanties. Ils préconisent plutôt le développement d'un pays où règnent la liberté d'expression et la diversité. On reconnaît, par ailleurs, que les principes de différence régionale ne devraient pas avantager certains Canadiens et certaines régions au détriment des autres. Et on appuie d'emblée la réduction des barrières non tarifaires qui empêchent la libre circulation des citoyens et de leurs biens.

Il nous revient de relever le défi d'une union économique puissante. La Constitution nous apporte peu d'aide en ce sens : elle ne comporte aucun des éléments dont on aurait besoin pour forger une union économique à l'image des ententes internationales, y compris les mesures antidiscriminatoires.

Des négociations fédérales-provinciales à cet effet ont eu lieu durant l'été 1980, tout juste avant que le fédéral ne décide de passer au rapatriement de la Constitution par la voie d'une résolution parlementaire. Le gouvernemental national voulait enchâsser les droits relatifs à la libre circulation de la main-d'œuvre, du capital, des biens et des services. Dans l'accord signé, on ne retrouve que les droits de mobilité relatifs à la main-d'œuvre, et même là, ces droits peuvent être révoqués par les provinces en cas de chômage excessif. En guise de conclusion, il semble que l'expérience constitutionnelle de 1980-1981 ait démontré les difficultés inhérentes au renforcement de l'union économique par la voie de l'enchâssement.

Mises à part les contraintes constitutionnelles, nos institutions sont tout aussi impuissantes à résoudre les différends intergouvernementaux ou inter-régionaux : elles ne nous permettent pas de naviguer la mer houleuse des ententes intergouvernementales ; il faudrait alors qu'on se dote d'accords semblables au G.A.T.T.

Reste à obtenir l'appui du Québec à l'accord constitutionnel.

Les relations intergouvernementales et l'union économique : *Les choix*

Au cours des dernières années, les institutions fédérales ont essuyé des critiques parce qu'elles ne répondent pas de façon adéquate aux quatre défis fondamentaux du fédéralisme canadien :

- refléter fidèlement les divers intérêts ;
- former un consensus, résoudre les conflits, et éliminer les différences ;
- mettre à l'honneur des valeurs telles la participation, la responsabilité, et l'ouverture ; et
- obtenir une plus grande efficacité et un meilleur rendement.

Nous avons longuement débattu les images différentes qu'on se fait de la communauté. Les relations fédérales-provinciales semblent avoir semé autant de conflits qu'elles n'ont amené de compromis. Le coût des conflits entre le fédéral et les provinces, les chevauchements de compétences et les barrières au marché commun intérieur font l'objet de critiques de plus en plus nombreuses.

Nous avons divisé les choix relatifs aux relations intergouvernementales et à l'union économique en trois catégories :

- un programme de changements constitutionnels ;
- une union économique renforcée ; et
- un réseau intergouvernemental remanié.

Notre mandat exige que nous proposions aux gouvernements canadiens des solutions leur permettant d'entretenir des relations plus harmonieuses.

Un programme de changements

La division des pouvoirs était une question centrale aux débats constitutionnels des années 1960 et 1970, et même des premières années de la décennie en cours. L'effort qu'on y a consacré n'a pas transparu dans l'entente conclue entre le gouvernement fédéral et toutes les provinces sauf le Québec. Les questions brulantes d'alors sont celles d'aujourd'hui. QUELLE EST LA DIVISION DES POUVOIRS LA PLUS FAVORABLE À L'ÉPANOUISSEMENT DE LA FÉDÉRATION CANADIENNE ? Comment les gouvernements devraient-ils adapter leurs pouvoirs constitutionnels aux besoins et aux pressions qui se feront sentir dans les années à venir ?

Choix nº 42 : La marche à suivre

Le Canada a récemment adopté une nouvelle formule pour amender la Constitution. Elle n'a pas encore servi à une révision générale de la Constitution, bien qu'elle ait été invoquée dans un domaine important, celui des droits des autochtones ; elle pourrait également servir à enchâsser le droit de propriété.

Cette formule pourrait s'appliquer à la division des pouvoirs, de manière ponctuelle, lorsqu'un besoin précis se fait sentir de définir quel palier de gouvernement est habilité à trancher dans un domaine donné.

LE PROGRAMME INACHEVÉ DES ANNÉES PRÉCITÉES PEUT-IL ÊTRE RESTAURÉ ET COMPLÉTÉ D'UNE MANIÈRE QUI SOIT ACCEPTABLE À TOUS LES GOUVERNEMENTS ? Sinon, quelle devrait être la nature du nouveau programme ? Devrait-on faire appel aux méthodes en vigueur avant l'accord constitutionnel de 1981, soit une série de négociations à divers paliers, en commençant par les hauts fonctionnaires, pour passer aux ministres et enfin, aux premiers ministres ?

La création d'un conseil intergouvernemental permanent ou semi-permanent au

niveau ministériel permettrait une révision systématique des dispositions de la Constitution. Ce conseil pourrait identifier les points de vue suffisamment voisins pour que les chefs de gouvernements entreprennent des modifications constitutionnelles dans les domaines visés.

IL FAUDRAIT PEUT-ÊTRE SONGER À EXAMINER LES CHANGEMENTS À APPORTER À LA CONSTITUTION DE FAÇON À PERMETTRE AUX GOUVERNEMENTS DE S'ACQUITTER DE LEURS FONCTIONS TOUT EN N'ALTÉRANT PAS LA CONSTITUTION EN PERMANENCE. Il serait sans doute possible d'apporter des modifications à la délégation temporaire des pouvoirs.

Choix nº 43 : Le rôle des administrations locales

Les administrations locales jouent un rôle vital, car c'est souvent au niveau local que s'effectue la participation la plus directe des citoyens à la gestion de leurs affaires. C'est pourquoi NOUS DEVONS NOUS DEMANDER SI LES INSTITUTIONS MUNICIPALES NE DEVRAIENT PAS JOUER UN RÔLE OFFICIEL PLUS IMPORTANT DANS LE GOUVERNEMENT DU PAYS. Il y a quatre possibilités à examiner en ce sens :

- certaines municipalités ont demandé à notre Commission d'envisager la possibilité de donner aux administrations locales un statut constitutionnel ou des pouvoirs officiels ;
- quel que soit le statut dont elles jouissent en vertu de la Constitution, les municipalités ont demandé qu'on fasse une évaluation de leurs exigences financières et des mécanismes qui leur permettraient de se garantir une source de revenus ;
- certaines municipalités veulent négocier directement avec le gouvernement fédéral dans des champs précis tandis que d'autres exigent que le gouvernement national délègue l'exercice de certains de ses pouvoirs aux gouvernements locaux ;
- enfin, étant donné l'importance croissante des municipalités, on a proposé qu'elles participent à l'élaboration des objectifs nationaux, y compris les objectifs économiques ; elles pourraient également prendre part aux discussions intergouvernementales réservées pour l'instant aux représentants fédéraux et provinciaux.

Choix nº 44 : L'avenir du Nord

Le Nord a toujours occupé une place importante dans l'image que se font les Canadiens de leur pays. Pour leur part, les habitants du Nord ont toujours eu une impression particulière de leur avenir au Canada ; elle reflète leur situation, leurs besoins et leur culture.

Ils cherchent souvent à faire des territoires du Nord des provinces égales au sein de la fédération canadienne. Quel serait le moment le plus opportun pour procéder à un tel changement ? LE STATUT DE PROVINCE DOIT-IL SE FONDER SUR LES POPULATIONS OU ENCORE SUR LA CAPACITÉ D'OFFRIR LES MÊMES SERVICES QUE LES PROVINCES ? Faut-il mettre en place des dispositions particulières, étant donné l'immensité des territoires ? LE STATUT DE PROVINCE DÉPENDRAIT-IL DE LA CAPACITÉ DES TERRITOIRES DE SE DOTER D'UN GOUVERNEMENT RESPONSABLE, SELON LE MODÈLE PROVINCIAL ? Il serait possible de songer à un nouveau régime, plus approprié à la culture, aux besoins et aux traditions du Nord, et il serait bon d'envisager la possibilité de remettre aux habitants du Nord les pouvoirs dits provinciaux avant qu'ils n'aient droit au statut de province.

Choix nº 45 : Les revendications des autochtones

En vertu de la Loi constitutionnelle de 1982, tous les droits accordés aux peuples autochtones du Canada par traité, y compris le droit à l'autogestion, peuvent s'inscrire à l'ordre du jour constitutionnel. Cette situation soulève des questions fondamentales pour tous les Canadiens.

La Commission s'intéresse tout particulièrement aux répercussions que les accords constitutionnels pourraient avoir sur la société canadienne, sur l'union économique et sur les relations intergouvernementales. Mais il n'est pas évident que la Commission puisse faire des recommandations, ou même tenter de tirer certaines questions au clair, bref, qu'elle puisse apporter une contribution valable alors que ces sujets sont toujours à l'ordre du jour constitutionnel.

L'union économique

En général, tous s'entendent sur la convergence des objectifs qui visent à maintenir, protéger et renforcer l'union économique, et qui favorisent à la fois une forte croissance économique et l'unité de la communauté politique canadienne.

Nous devons cependant établir un équilibre entre le renforcement de l'union économique et le respect des diversités régionales. Cet enjeu engage un choix critique : IL S'AGIT DE CONCILIER L'ÉGALITÉ DES RÉGIONS—CE QUI SOUS-ENTEND LA REDISTRIBUTION ET L'ÉGALISATION DES POSSIBILITÉS ÉCONOMIQUES—ET L'OPTIMISATION DU POTENTIEL DE REVENUS ET DE BIEN-ÊTRE.

Enfin, toute forme d'union économique réclame des mécanismes de résolution de conflit ; nous en proposons quatre, à titre de choix.

Choix no 46 : L'enchâssement des droits de mobilité

Certains aspects de l'union économique sont inscrits depuis toujours dans la Constitution. L'article 121 de l'Acte de l'Amérique du Nord Britannique stipule que : « *tous les articles relatifs à la croissance, la production ou la fabrication pour l'une des provinces doivent, avant et après l'Union, être acceptés librement dans les autres provinces* ». Une seule devise a cours légal au Canada. L'article 6 de la nouvelle Charte des droits et libertés confirme le principe de la libre circulation des personnes et leur droit au travail.

Dans une certaine mesure, le système judiciaire du Canada devient alors un élément essentiel de ce mécanisme de résolution des conflits. Les interprétations juridiques antérieures ont remis en question certaines dispositions de la Constitution. Le renforcement de l'union économique par la voie constitutionnelle rendrait plus claire la situation et accorderait à la Cour suprême un rôle plus puissant dans la résolution de ces conflits au fur et à mesure qu'ils éclatent.

L'article 121 pourrait être modifié pour comprendre la libre circulation des services, et la portée de l'article 6 de la Charte pourrait s'étendre aux biens, aux services et aux capitaux. Un article supplémentaire assurerait la protection des droits économiques. LA QUESTION SE POSE, TOUTEFOIS, SI CES DISPOSITIONS SERAIENT ASSUJETTIES À L'EMPIRE DE L'ARTICLE 33, QUI ACCORDE AU PARLEMENT ET AUX LÉGISLATURES PROVINCIALES LE DROIT DE PASSER OUTRE À CERTAINS DROITS ET LIBERTÉS, OU SI ON DEVRAIT ABROGER L'ARTICLE 33.

Choix no 47 : Un engagement moral

Les principes sur lesquels repose un engagement moral ne suffiraient peut-être pas pour y retenir l'adhésion des gouvernements ; il est possible que ceux-ci, nouvellement élus, ne respectent pas les engagements de leurs prédécesseurs. Il faudra alors trouver d'autres moyens de résoudre les conflits. La négociation de codes de conduite entre gouvernements s'avérerait une démarche plus politique. Ces codes pourraient limiter, avec une certaine souplesse toutefois, l'usage des pratiques discriminatoires, et le gouvernement fédéral, comme ses contreparties provinciales, devrait s'y soumettre.

Choix no 48 : Un engagement contractuel

Nous n'avons pas encore de réponse à ces questions mais elles justifient notre étude d'un troisième choix : celui des accords contractuels (conventions) entre les parties. Il faudrait amender la Constitution pour permettre aux provinces de négocier des accords qui seraient des engagements légaux entre signataires. Les gouvernements provinciaux pourraient adhérer à des accords ou à des traités conclus par le gouvernement fédéral en vertu des pouvoirs qui lui ont été confiés.

Choix no 49 : Les mécanismes de résolution des conflits

L'interprétation d'un système commercial est si complexe, par nature, qu'elle peut justifier l'existence d'un mécanisme d'arbitrage particulier. Si les gouvernements veulent conclure des accords, contractuels ou autres, ils peuvent décider, dans des circonstances particulières, de nommer des spécialistes indépendants pour les interpréter, ce qui offre une solution de rechange à l'appel à la Cour suprême.

On se sert déjà d'un tribunal du genre pour régler les différends qui pourraient découler des applications du G.A.T.T., tribunal en vertu duquel la partie lésée peut obtenir un dédommagement. UN TRIBUNAL DU GENRE AIDERAIT-IL LES GOUVERNEMENTS FÉDÉRAL ET PROVINCIAUX À RÉDUIRE AU STRICT MINIMUM LES ENTRAVES À LA LIBRE CIRCULATION DES BIENS, DES SERVICES, DE LA MAIN-D'ŒUVRE ET DES CAPITAUX DANS LE MARCHÉ ? Serait-il appelé à ne résoudre que les différends entre gouvernements ? Permettrait-il aux

groupes, aux particuliers et aux entreprises de demander que justice soit faite lorsqu'une entreprise ou un gouvernement limite leur accès à certaines parties du marché intérieur ou lorsqu'ils sont victimes de discrimination ?

Le remaniement du réseau intergouvernemental

La nature et le rôle des mécanismes intergouvernementaux dépendent en grande partie de la conception qu'on a du Canada et de son gouvernement. Les Canadiens ne s'entendent ni sur une conception unique, ni sur ce qu'ils veulent.

Choix nº 50 : Conférence des premiers ministres sur l'économie

La plupart des gouvernements provinciaux aimeraient participer régulièrement à une Conférence des premiers ministres sur l'économie. DE TELLES RÉUNIONS ANNUELLES PERMETTRAIENT-ELLES UNE MEILLEURE COORDINATION DE LA POLITIQUE FÉDÉRALE ET PROVINCIALE ? Les conférences elles-mêmes pourraient être ouvertes au grand public afin que tous aient une meilleure idée des difficultés et des possibilités économiques ; on pourrait également en publier les conclusions. Des conférences du genre favoriseraient, en l'occurrence, des consultations avec les entreprises et avec les syndicats, sur la politique à suivre dans l'élaboration des budgets fédéral et provinciaux. Il est à se demander si de telles mesures serviraient à ouvrir le processus budgétaire, comme le souhaitent tant de Canadiens. Il est possible, toutefois, que de tels arrangements provoquent des conflits et donnent aux hommes politiques l'occasion de se faire voir, sans pour autant que les participants n'adoptent une optique commune face aux objectifs fédéraux et provinciaux.

Si de telles conférences étaient souhaitables, serait-il possible d'en faire une pratique régulière, ou encore de leur donner un statut constitutionnel permanent ?

Choix nº 51 : La coopération économique permanente

Mis à part les conférences précitées, il serait possible de réaliser un consensus sur l'union économique par la voie de paliers plus fonctionnels. On a déjà proposé en ce sens un emploi plus efficace des commissions ministérielles ou des conférences de hauts fonctionnaires pour étudier des champs précis.

Il serait possible d'améliorer le processus décisionnel et la coopération économique si les gouvernements, les entreprises et les syndicats s'entendaient pour former un organisme permanent. Cet organisme serait chargé d'examiner des sujets de politique économique, de diffuser les renseignements obtenus et d'en arriver à un consensus sur des questions, générales comme précises.

Choix nº 52 : La responsabilité des organismes intergouvernementaux

Plusieurs propositions ont été faites afin de rendre les relations fédérales-provinciales plus ouvertes au public et aux représentants élus des diverses régions. En ce sens, il pourrait être utile de publier les communications et la documentation relevant des relations fédérales-provinciales, en vertu des dispositions de la Loi de l'accès aux renseignements.

Les organismes intergouvernementaux pourraient également établir des équipes de travail consultatives, comprenant des représentants du secteur privé, qui porteraient sur les domaines intéressant les deux ordres de gouvernement.

Les institutions nationales : *Les enjeux*

La réforme du Sénat ne saurait cependant s'effectuer hors du cadre de la réforme parlementaire, car la Chambre des communes est le pivot du régime.

Les souches ancestrales des institutions dont nous nous sommes dotés remontent aux traditions normandes et saxonnes. Au fil des siècles, les principes qu'ont légués nos ancêtres se retrouvent dans nos régimes judiciaire et parlementaire. Ils sont reflétés dans le cadre de notre démocratie et de notre régime électoral qui accorde le droit de vote à tous les Canadiens. Le plus récent exemple de cet héritage est l'enchâssement constitutionnel d'une Charte des droits et libertés.

Nos institutions sont souvent passées au crible des pressions réformatrices. Ces préoccupations sont issues des croyances fondamentales d'une société démocratique. Elles traduisent également une inquiétude de la part des Canadiens face à la croissance démesurée de l'appareil étatique que plusieurs qualifient de bureaucratie envahissante. Nous relevons deux objectifs qui concernent les institutions :

- DES INSTITUTIONS POLITIQUES PLUS REPRÉSENTATIVES ET PLUS SENSIBLES
- UN APPAREIL BUREAUCRATIQUE ASSAINI ET PLUS RESPONSABLE

Les problèmes relatifs aux institutions démocratiques et aux structures bureaucratiques n'épargnent pas les autres pays mais le Canada présente un cas particulier en raison de l'évolution de son régime institutionnel. Développé à partir d'une tradition ancienne, il s'est toutefois façonné à même son milieu environnant : la situation parlementaire canadienne s'avère donc assez différente de celle de l'Angleterre. Tout en se calquant sur le régime britannique, notre système parlementaire s'est adapté pour répondre aux besoins d'un État fédéral ; mais il diffère tout autant de celui qu'ont adopté les États-Unis.

La Chambre haute canadienne diffère de son antécédent britannique en ce qu'elle est le siège de la représentation régionale au niveau national. La suprématie du gouvernement fédéral est limitée, au Canada, par l'existence de parlements provinciaux ; elle se trouve également restreinte par la Charte des droits et libertés qui domine tous les parlements.

Ce qui distingue la situation parlementaire canadienne, c'est qu'elle s'inscrit dans un cadre fédéral. Les enjeux doivent en tenir compte.

L'enjeu : Des institutions politiques plus représentatives et plus sensibles

ENTAMER UNE RÉFORME DES INSTITUTIONS NATIONALES AFIN DE RENFORCER LEUR QUALITÉ REPRÉSENTATIVE ET DE RÉCONCILIER LES DIVERSITÉS CULTURELLE, LINGUISTIQUE, ÉCONOMIQUE, SOCIALE ET RÉGIONALE.

■ LE CONTEXTE

Les Chambres du Parlement et le gouverneur général sont les deux composantes de notre régime parlementaire dont les origines remontent à l'époque où le Parlement anglais exerçait un contrôle sur les activités de la Couronne. Aujourd'hui, tant en Angleterre qu'au Canada, le rôle du Parlement a quelque peu évolué : il exerce plutôt un contrôle sur les activités des conseillers de la Couronne, le conseil des ministres.

Le premier ministre Sir John A. Macdonald, reconnaissait déjà le rôle de premier plan que joue le Cabinet au sein de notre régime parlementaire. Il s'était dit qu'un gouvernement majoritaire, muni d'un surplus budgétaire et qui faisait face à une opposition faible, pourrait corrompre tous les saints du paradis. Toujours en est-il que le surplus budgétaire n'est peut-être plus nécessaire…

Le mandat de la Commission touche tant les aspects institutionnels du régime parlementaire (la Chambre des communes, le Sénat et le judiciaire), que ses éléments traditionnels. Ceux-ci sont absents du texte de la Constitution mais demeurent essentiels au bon fonctionnement du régime : le régime électoral, le régime partisan, le conseil des ministres et la Fonction publique.

Au cours de nos audiences, le Sénat faisait l'objet de plusieurs observations et commentaires ; il figurait au haut de la liste des réformes institutionnelles. On y voyait le moyen de faire valoir les perspectives provinciales ou régionales au sein du gouvernement national.

La réforme du Sénat ne saurait cependant s'effectuer hors du cadre de la réforme parlementaire, car la Chambre est le pivot du régime. L'organisation de la Chambre des communes repose sur la discipline de parti. Le parti politique en Chambre représente le commettant et ses intérêts, qui

sont reflétés dans le vote parlementaire. Au niveau du gouvernement, le parti joue un rôle important dans la présentation à la Chambre des projets de loi, qui sont conçus à huis clos par le Cabinet. La discipline de parti assure que la loi est entérinée par la Chambre.

Nos interlocuteurs ont remis en question la discipline de parti. ILS SE SONT DEMANDÉ SI, EN ASSURANT AU CABINET L'ADOPTION D'UNE LOI, ELLE NE LAISSAIT PAS POUR COMPTE LE RÔLE DU COMMETTANT. Les provinces à faible population ont également soulevé cette question, mais d'une perspective différente : elles considèrent que les provinces à forte population dominent le Parlement et mettent au rancart les plus petites provinces. Les provinces de l'Ouest se situent toujours au nombre de celles qui se préoccupent de cette situation. D'autre part, il est évident que la représentation des partis politiques en Chambre ne reflète pas la réalité électorale. En l'occurrence, le régime électoral fausse les résultats au niveau des régions.

Ces préoccupations importaient peu aux Canadiens, jusqu'aux années 1950. L'élection de M. Diefenbaker, en 1958, représentait un point tournant dans l'histoire politique contemporaine. Son retour en force dans tous les coins du pays signalait l'avènement d'une nouvelle orientation politique au niveau national. Le gouvernement conservateur remportait 50 sièges au Québec et s'assurait d'une position de force dans l'Ouest du pays.

L'orientation majoritaire du régime parlementaire durait jusqu'en 1962. De 1962 à 1968, des gouvernements minoritaires accédaient successivement au pouvoir. L'élection d'un gouvernement libéral majoritaire en 1968 redonnait un caractère pan-canadien à la représentation gouvernementale. Mais le régime perdit éventuellement sa représentativité nationale, surtout dans le parti au pouvoir. Les conservateurs gagnaient, en 1979, une majorité de sièges dans toutes les régions du pays, sauf au Québec, tandis qu'en 1980 les libéraux revenaient au pouvoir mais sans représentant de la Colombie-Britannique, de l'Alberta et de la Saskatchewan. Ces deux élections reflétaient mal les résultats du scrutin national ; ni l'un ni l'autre des partis gagnants ne se voyait attribuer le nombre de sièges proportionnel au vote régional.

LA RÉFORME DES INSTITUTIONS NATIONALES RECOUPE AINSI LA QUESTION DE LA RÉFORME ÉLECTORALE. L'ENJEU INSTITUTIONNEL DÉPEND LARGEMENT D'UNE RÉFORME ÉLECTORALE ET DE L'INDÉPENDANCE DU DÉPUTÉ VIS-À-VIS DE SON PARTI.

Le régime judiciaire revêt un aspect important de la question institutionnelle, même si les gouvernements préfèrent évidemment des solutions politiques aux grandes questions courantes, qu'elles relèvent ou non des intérêts juridiques et constitutionnels. Avec l'enchâssement de la Charte des droits et libertés, la Cour suprême a certes un rôle beaucoup plus important à jouer.

Le régime judiciaire devrait donc faire partie intégrante de cet enjeu afin d'assurer que l'autorité exercée par la cour fasse l'objet d'un appui général, légitimant ainsi toute prise de décision de sa part.

*L'*enjeu : Un appareil bureaucratique assaini et plus responsable

METTRE SUR PIED DES MESURES VISANT À CONTRÔLER LA CROISSANCE DE L'APPAREIL ÉTATIQUE AFIN DE LE RENDRE PLUS SENSIBLE ET PLUS RESPONSABLE VIS-À-VIS DU PUBLIC QU'IL DESSERT.

■ LE CONTEXTE

Dans presque tous les pays, les gouvernements sont les employeurs les plus importants. Au fait, durant les années d'après-guerre, l'appareil gouvernemental accusait le taux de croissance le plus élevé de toutes les industries canadiennes. Aujourd'hui, l'État rejoint d'une manière ou d'une autre presque tous les aspects de la vie sociale et économique. Son rôle varie selon ses objectifs : dans un premier temps il est percepteur d'impôts, dans un autre, grand dépensier ; d'autres fois il formule des règlements, joue l'arbitre, ou encore, entre directement dans le jeu.

Le phénomène de la lourdeur de l'appareil étatique n'est certes pas nouveau. Il remonte à l'époque des « chinoiseries administratives » d'un âge impérial, faste et lourd. Le mandarinat d'aujourd'hui peut voir dans l'ancienne charge du mandarin impérial l'évolution de sa formation.

Les intrusions du gouvernement canadien sont bien connues : en partant de la construction d'un canal, l'État s'est accaparé l'administration des chemins de fer et des systèmes de transport ferroviaire ; il s'est impliqué dans la radiodiffusion, dans les cartonneries, dans les méga-projets, dans la fabrication des avions à réaction de luxe, et dans les nouvelles techniques.

La participation du gouvernement à notre système économique date de la Seconde Guerre mondiale. Dès 1940, le gouvernement fédéral exerçait un contrôle quasi total sur toute l'économie. Il gérait les exportations et les importations, rationnait le sucre, fixait le prix des denrées et voyait à presque tous les aspects de la production de guerre.

Les gouvernements sont les employeurs les plus importants . . . Aujourd'hui, l'État rejoint d'une manière ou d'une autre presque tous les aspects de la vie sociale et économique.

Les institutions nationales

Le public croit de plus en plus que ce sont les fonctionnaires qui jouissent des pouvoirs importants et qu'il faut assujettir la Fonction publique à un examen rigoureux.

Les chiffres suivants fournissent une bonne indication de l'étendue de l'activité étatique en temps de guerre : le gouvernement investissait quelque 800 millions de dollars pour l'expansion industrielle, dont 75 p. 100 passait par les sociétés de la Couronne. Le gouvernement était le meilleur client du marché, dépensant près de 11 milliards de dollars pour le matériel de guerre. À la fin de la guerre, le Canada se situait quatrième parmi les pays manufacturiers au monde.

De 1946 à 1971, le nombre d'employés de la Fonction publique a presque doublé, passant de 120 577 à 250 672 ; le nombre d'emplois dans les fonctions publiques provinciales passait, pour les mêmes années, de 38 370 à 209 760. En 1975, un Canadien sur quatre travaillait dans le secteur public, y compris les domaines de l'éducation et de la santé.

Les transformations effectuées à l'économie canadienne par l'intervention gouvernementale suscitent nombre de questions depuis la Seconde Guerre mondiale. On s'interroge sur les coûts qu'engendre le secteur public, le rôle qu'il joue dans l'économie et ses pratiques d'affaires. Après la guerre, les gouvernements provinciaux et les administrations locales accusaient la plus forte hausse dans leurs effectifs. Au cours des années 1960, le rôle économique que jouaient ces instances gouvernementales dépassait largement celui du gouvernement fédéral : et encore, à ce jour, elles dominent le marché.

La nature des dépenses gouvernementales a également changé. Si au début des années de guerre, les dépenses publiques aux chapitres de la santé, du bien-être social et de l'éducation ne représentaient qu'un tiers des dépenses totales, en 1970, elles représentaient plus de la moitié des dépenses publiques, d'autant plus que celles-ci avaient considérablement augmenté. En 1980, la proportion des dépenses gouvernementales à ces chapitres dits sociaux fléchissait, étant donné que la génération du « baby boom » passait du régime scolaire au marché du travail, réduisant ainsi la part des dépenses publiques autrefois consacrées à l'éducation. Nonobstant cette réduction, il reste qu'un peu moins de la moitié des dépenses fédérales va à la santé, au bien-être et à l'éducation. Pour leur part, les provinces et les administrations locales consacrent trois dollars sur cinq à ce même poste budgétaire.

L'influence du gouvernement sur la vie quotidienne revêt toutes sortes de formes, dont les dépenses publiques et les sociétés de la Couronne sont les plus évidentes. Mais le gouvernement possède un grand éventail d'outils de pénétration : les dégrèvements d'impôts et la réglementation, ainsi que l'expansion du pouvoir discrétionnaire régissant son emploi.

La croissance de l'appareil étatique s'est ralentie lors de l'imposition par le gouvernement de restrictions à partir de 1975, et les services sociaux des années 1970 et 1980 étaient sensiblement les mêmes que ceux qui avaient été mis en place au cours des années 1960. Nos intervenants ont tout de même critiqué deux phénomènes. Ils ont passé au crible la lourdeur de l'appareil étatique et particulièrement le déficit budgétaire. Ils ont également attaqué la concurrence entre gouvernements, qui ajoute à la complexité de l'appareil gouvernemental, le caractère fermé de la bureaucratie, et son manque de consultation et d'imputabilité, surtout en ce qui touche le budget. Comme pour la question de réforme des institutions, ce sont les bases du régime parlementaire canadien qui sont directement mises en cause.

Il y a cent ans, la Fonction publique pratiquait un népotisme flagrant. Depuis la fin de la Première Guerre, l'embauche et l'avancement ont beaucoup évolué ; ils se fondent dorénavant sur le principe du mérite. Il existe par conséquent une division très nette entre la politique partisane et l'administration publique, ce qui signifie en principe que le ministre doit rendre des comptes au grand public, tandis que les rouages gouvernementaux continuent de tourner. Les élus ont le pouvoir, et les fonctionnaires, le mandat.

Quoi qu'il en soit, le public croit de plus en plus que ce sont les fonctionnaires qui jouissent des pouvoirs importants, qu'ils sont à l'abri des difficultés auxquelles ont à faire face les Canadiens moyens, et qu'il faut assujettir la Fonction publique à un examen rigoureux, ce dont elle a été exemptée jusqu'à présent, d'après de nombreux intervenants.

Mais on ne peut pas faire table rase de nos institutions actuelles, fruit d'une évolution séculaire. L'enjeu dépend d'un aspect central au parlementarisme : le droit qu'ont les députés de remettre au conseil des ministres la pleine responsabilité pour les mesures adoptées au Parlement.

Les institutions nationales : *Les choix*

Ce défi comporte un certain nombre de choix importants qui relèvent de la structure et du fonctionnement des institutions politiques nationales.

Nous devons, avant tout, chercher à améliorer leur capacité de représenter et de concilier les intérêts nationaux.

De plus, nous devons améliorer ces institutions pour qu'elles répondent aux exigences des citoyens et deviennent davantage comptables de leurs actes. Nous devons d'autant plus pousser les institutions à consulter davantage les groupes intéressés. Il nous incombe également d'améliorer notre aptitude institutionnelle collective à prendre des décisions efficaces et à faire des choix difficiles en ce qui concerne notre avenir économique. Tous ces objectifs sont étroitement liés. Pour être efficace, la prise de décisions nécessite que nos institutions tiennent compte des intérêts de tous et que les citoyens se jugent bien représentés.

Choix nº 53 : La réforme du régime électoral

Une réforme du régime électoral permettrait au Parlement de mieux représenter les différents éléments et les diverses régions qui forment le Canada ; à ce chapitre, on nous a souvent proposé comme choix la représentation proportionnelle.

Choix nº 54 : La discipline de parti

Une réduction des contraintes de la discipline de parti sur chacun des députés atténuerait la suprématie du conseil des ministres et permettrait aux députés d'accorder plus d'importance à leurs commettants.

Choix nº 55 : La réforme législative

Une réforme parlementaire, qui respecterait les conventions et usages partisans, renforcerait les comités, favoriserait l'emploi des groupes de travail, ajouterait aux ressources disponibles et permettrait une meilleure utilisation des comités mixtes de la Chambre et du Sénat.

Le Parlement et les législatures provinciales ont toujours sauvegardé les droits de la population et continueront de le faire, appuyés à l'avenir par la Charte des droits et libertés. Il est cependant utile de noter, en ce sens, qu'il est possible de passer outre à cette protection.

Choix nº 56 : La réforme du Sénat

L'institution parlementaire la plus fréquemment mentionnée au cours des audiences de l'automne a été le Sénat. Plusieurs groupes de travail et des comités parlementaires, y compris, récemment, un Comité mixte de la Chambre et du Sénat, ont examiné l'avenir de cette institution.

Les Canadiens ont fait de nombreuses recommandations à ce sujet, depuis l'abolition complète du Sénat jusqu'à des réformes très complexes. Les propositions de réforme ont touché trois points :

■ LA REPRÉSENTATION
Il est possible de s'en tenir au régime actuel : quatre régions égales, ou encore, l'égalité des dix provinces. Par ailleurs, on nous a suggéré que la représentation du Sénat se fonde sur l'égalité des régions, sans toutefois qu'on s'entende sur le nombre voulu. Entre ces divers choix il serait sans doute possible de trouver une solution intermédiaire.

■ LE MODE DE SÉLECTION
À ce chapitre, il s'agit de choisir entre le maintien d'un Sénat nommé ou d'un Sénat élu. Plusieurs propositions voulaient que les sénateurs soient nommés par les gouvernements provinciaux, liant ainsi le Sénat aux besoins des gouvernements provinciaux et les amenant peut-être à jouer un rôle plus important dans les relations fédérales-provinciales. D'autres soutiennent qu'un processus de nomination quelconque porte atteinte aux principes démocratiques et que le Sénat devrait représenter les intérêts des citoyens et des provinces, et non les intérêts de leurs gouvernements.

■ LES POUVOIRS
Le Sénat actuel, exception faite des crédits, a des pouvoirs officiels égaux à ceux de la Chambre des communes, mais ils ne sont pas utilisés. En pratique, ces pouvoirs sont limités par le manque de représentativité du Sénat. Cependant, la question des pouvoirs devrait être posée en même temps que celle portant sur la réforme générale du Sénat ou sur un Sénat élu. Le choix se situe donc entre un Sénat avec des pouvoirs étendus (veto, ou modification, ou proposition de lois, au même titre qu'un certain nombre d'autres fonctions directement reliées à son rôle représentatif régional) et un Sénat avec des pouvoirs spécifiques limités peut-être à un droit de veto suspensif. Plus l'éventail des pouvoirs du Sénat s'étendrait, plus il pourrait porter atteinte à la responsabilité du Cabinet devant la Chambre des communes. De plus, si les sénateurs obtiennent une plus grande légitimité par le moyen des élections, il faudrait prendre garde à ce que des conflits n'éclatent pas entre les deux Chambres.

Choix nº 57 : La représentation régionale à d'autres niveaux

Avec la nouvelle Charte, il se peut que la Cour suprême devienne un élément plus important du processus politique. NOUS DEVONS DONC NOUS DEMANDER SI LA COUR DEVRAIT AVOIR UN STATUT CONSTITUTIONNEL INDÉPENDANT ET SI LE PARLEMENT DEVRAIT RATIFIER LES NOMINATIONS DES JUGES.

On a également proposé, dans l'étude des cas constitutionnels sur la langue, qu'un jury spécial de la Cour suprême soit établi avec un nombre égal de juges francophones et anglophones et qu'un juge en chef en soit le président.

On peut également prévoir une représentation régionale explicite dans plusieurs autres institutions, dont les sociétés de la Couronne et les agences de réglementation. On pourrait songer à donner une voix aux gouvernements provinciaux ou au Parlement dans la sélection des membres de tels organismes.

Enfin, une représentation régionale plus efficace dans la bureaucratie fédérale pourrait aussi s'obtenir grâce à une plus grande décentralisation des ministères fédéraux, en créant des bureaux locaux et provinciaux.

Choix nº 58 : La représentation d'intérêts particuliers

La plupart des discussions sur l'amélioration de la représentativité des institutions portent sur les dimensions linguistiques ou régionales. Cependant, on nous a également proposé d'accorder à d'autres intérêts une représentation officielle au sein des institutions nationales, intérêts qui relèvent du sexe, de l'ethnie, ou d'autres aspects encore. On pourrait étudier des propositions voulant qu'on :

■ assure la représentation des peuples autochtones dans un Sénat remanié ;
■ adopte des programmes d'action positive à l'intention de divers groupes au sein de la Fonction publique ;
■ assure la représentation officielle des groupes au sein des conseils et des agences qui leur sont d'une importance particulière.

La participation aux institutions

À une époque où les gouvernements sont d'une importance et d'une complexité croissantes, les méthodes traditionnelles selon lesquelles le gouvernement rend des comptes au Parlement et à ses électeurs sont de plus en plus inappropriées et démodées.

Choix no 59 : La consultation

On nous a fait diverses propositions en vue d'étendre les mécanismes de consultation avec les groupes. Il existe diverses méthodes pour y arriver : ON POURRAIT ENVISAGER LA CRÉATION DE NOUVELLES INSTITUTIONS À CARACTÈRE OFFICIEL TELLES UN GROUPE CONSULTATIF NATIONAL SUR L'ÉCONOMIE ET LA POLITIQUE SOCIALE. Il faudrait savoir si de tels organismes seraient axés sur la discussion et la consultation, ou encore, s'ils seraient appelés à jouer un rôle plus important, voire un rôle décisionnel. Il faudrait également voir si un mécanisme de la sorte serait de nature parlementaire ou bureaucratique. Chacun comporte des avantages : le premier ouvre les débats au public et le second facilite des contacts directs entre les administrateurs de programmes et les groupes pertinents.

Il ne faudrait pas pour autant négliger la question de l'imputabilité. ON POURRAIT EFFECTUER DIVERSES RÉFORMES AFIN D'ACCROÎTRE LA RESPONSABILITÉ DU CONSEIL DES MINISTRES. FAUDRAIT-IL AUSSI RÉDUIRE LES POUVOIRS DISCRÉTIONNAIRES ET ASSURER L'INCORPORATION AUX LOIS DE DISPOSITIONS LIMITATIVES, GARANTISSANT AINSI UN EXAMEN PÉRIODIQUE DE LA PART DU PARLEMENT ? Il faudrait par ailleurs mentionner une autre possibilité : celle d'accorder à un comité parlementaire la responsabilité de revoir les règlements.

Choix no 60 : La participation des citoyens

Il serait utile de nous doter d'un mécanisme de consultation ; mais il nous incombe par ailleurs d'encourager l'initiative des particuliers. En outre, les référendums pourraient servir de baromètres pour les questions de politique.

Ces méthodes, parmi tant d'autres, favoriseraient la participation générale au processus décisionnel. Il faudrait peut-être songer à leur application locale, car nous avons mentionné plus haut que c'est à ce niveau que les particuliers ont un sens plus poussé de la participation. En vue d'y arriver, il serait utile d'entreprendre la décentralisation des pouvoirs de réglementation.

Cap sur l'avenir

Il faut faire renaître l'esprit de l'effort commun et nous fixer des bornes à franchir plutôt que de nous limiter à constater les progrès accomplis au fil du temps.

Tard un soir à Edmonton, le chef d'une petite entreprise mise récemment à la faillite s'est présenté devant la Commission. C'était un immigré qui avait obtenu la nationalité canadienne. Malgré tous ses efforts, il n'avait pu maintenir l'entreprise. Il espérait que les choses changeraient, que dans quarante ans la situation ne se reproduirait pas.

Et il a enchaîné en ces termes : *« . . . en tant qu'immigré, je dirais, considérant la situation au pays d'origine, que si une récession doit se produire, il vaut infiniment mieux, tout compte fait, la vivre au Canada ».**

Alors les applaudissements retentirent dans la salle. Il venait d'exprimer un état d'esprit que nous avions observé dans tout le Canada lors de nos longs déplacements de l'automne dernier. Du même coup, il définissait fort bien la tâche incombant à la Commission, soit proposer des changements tels que dans quarante ans la même situation ne se reproduise pas. Pour ce qui est de cette tâche, les enjeux et les choix énumérés plus haut illustrent l'étape première et essentielle sur la voie à suivre.

Nous inspirant des propos entendus aux audiences, nous avons cherché à définir les points essentiels qui se dégagent des préoccupations exprimées.

Nous pouvons maintenant passer à la deuxième étape, c'est-à-dire passer des paroles à l'action, et faire de notre liste de préoccupations une série d'objectifs précis, en tenant compte du potentiel qu'offre le Canada. Pour ce faire, nous souhaitons être guidés par les Canadiens. Au cours des audiences de l'automne dernier, un petit nombre de Canadiens ont fait un effort en ce sens, mettant le cap sur l'avenir.

Mentionnons, entre autres, M. Len Bruton, de l'Université de Victoria ; à son avis, il est nécessaire d'exploiter les techniques établies et les techniques naissantes pour créer un réseau informatique qui unisse les Canadiens : après tout, *« on ne saurait trouver de pays qui ait autant que le nôtre besoin de communiquer . . . ».**

Nous pensons aussi à M. Dennis Patterson, qui a parlé avec éloquence de la contrée des Inuit, *« aux grandes distances, au climat rude et extrême, aux étés les plus beaux qui soient »* ; de ce qu'on doit faire ; *« d'un cadre politique où l'économie puisse se développer avec la participation de tous ».**

Nous citons également M. Claude Castonguay : *« Si, pour survivre, il nous faut être aussi bons que nos concurrents, pour réussir, il nous faudra être franchement meilleurs ».*

Toutefois, il serait également salutaire de se livrer à l'introspection afin de constater le potentiel humain que recèle le Canada.

À Halifax, M. Angus Bruneau s'était livré à une réflexion du genre : *« Quand j'étais petit, on parlait du Grand Nord. Les Canadiens étaient sensibles à l'idée de mettre ces régions en valeur. Engagement, participation et rêve se conjuguaient. Aujourd'hui, quels sont les objectifs mobilisateurs ? Je ne saurais dire. Selon moi, il faut faire renaître l'esprit de l'effort commun et nous fixer des bornes à franchir plutôt que de nous limiter à constater les progrès accomplis au fil du temps. »**

Traçons ensemble le parcours de l'avenir.

Liste des mémoires et comparutions

Les Commissaires désirent remercier les Canadiens qui ont soumis des mémoires et participé aux audiences publiques de la Commission. L'ENJEU témoigne du temps, des efforts et des idées mis de l'avant par les individus et groupes dont les noms suivent.

NOTA: UN ASTÉRIQUE (*) PRÉCÈDE LE NOM DE CEUX QUI ONT COMPARU DEVANT LA COMMISSION.

*A.R. Clarke & Co. Limited
Aalborg, Anders O.
Abbott, Mark
*Action travail des femmes du Québec Inc.
*Activités-Jeunesse
Adair, D. Brent
Adair, John E.
Adams, William G.
*Administration du pétrole et du gaz des terres du canada, Bureau de la Nouvelle-Écosse
*Agrinove, Coopérative agro-alimentaire
Aird, Paul L.
Ajax-Pickering Board of Trade
*Alberta Committee of Consumer Groups of Disabled Persons
Alberta Historical Resources Foundation
*Alberta New Democratic Party
*Alberta Oil Sands Technology and Research Authority
*Alberta Teachers' Association
*Alberta Wheat Pool
Alberta Wilderness Association
*Alcan aluminium limitée
Alert (Charlottetown Branch)
*Alexander, Donald A.
*Allan, Robyn
*Alliance of Canadian Cinema, Television and Radio Artists
Amis canadiens des schizophrènes
*Anawak, Caroline
*Anawak, Jack
Andrade, M.L.R.
*Andrew, Caroline et Jean-Pierre Gaboury
*Angus, Iain
Aquin, Creighton
Aram International
*Archer, S.S.
Armstrong, John L.
*Armstrong, Pat et Hugh
Arundel-Evans, Rick
*Ashton, Ernie
Ashton, Steve, député provincial
*Assemblée spirituelle nationale des Baha'is du Canada
*Assembly of B.C. Arts Councils et le Community Arts Council of Vancouver
Assembly of First Nations
*Association canadienne d'exportation
*Association canadienne de boissons gazeuses
*Association canadienne de gérontologie
*Association canadienne de l'électricité
*Association canadienne de l'habitation et du développement urbain
*Association canadienne de l'immeuble
*Association canadienne de la construction
*Association canadienne des administrateurs scolaires
*Association canadienne des annonceurs inc.
*Association canadienne des commissaires d'écoles
*Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes inc.
*Association canadienne des distributeurs d'équipement électrique
*Association canadienne des employés du transport aérien
*Association canadienne des fabricants d'équipement de bureau
*Association canadienne des fabricants de produits chimiques
*Association canadienne des manufacturiers de produits alimentaires
*Association canadienne des pilotes de lignes aériennes
*Association canadienne des producteurs de pâtes et papiers
*Association canadienne des professeurs d'université
Association canadienne des responsables de l'habitation et de l'urbanisme
*Association canadienne des travailleurs sociaux
*Association canadienne du gaz
*Association canadienne du marketing direct
*Association canadienne du transport urbain
*Association canadienne pour la promotion des services de garde à l'enfance
*Association canadienne pour la santé mentale
*Association canadienne-française de l'Alberta
Association coopérative d'économie familiale de Québec
*Association de l'industrie canadienne des produits chimiques agricoles
*Association de l'industrie touristique du Canada (Montréal)
*Association de l'industrie touristique du Canada (Ottawa)
*Association des banquiers canadiens
*Association des banquiers canadiens, Conseil exécutif des banques étrangères de l'annexe B
*Association des chantiers maritimes canadiens
*Association des collèges communautaires du Canada
Association des compagnies de fiducie du Canada
*Association des compagnies financières canadiennes
*Association des consommateurs du Canada (Manitoba)
*Association des consommateurs du Canada (Yukon)
Association des distillateurs canadiens
*Association des doyens de la pharmacie du Canada
Association des employés de la Fonction publique du Nouveau-Brunswick
*Association des femmes collaboratrices
*Association des hôpitaux du Canada
*Association des importateurs canadiens inc.
*Association des infirmières et infirmiers du Canada
*Association des ingénieurs-conseil du Canada
*Association des manufacturiers canadiens
*Association des manufacturiers canadiens (I.-P.-É.)
*Association des manufacturiers d'équipement électrique et électronique du Canada
*Association des manufacturiers de chaussures du Canada
*Association des manufacturiers de machines et d'équipement du Canada
*Association des mines de métaux du Québec Inc.
*Association des propriétaires de Québec Inc.
*Association des universités et collèges du Canada
*Association féminine d'éducation et d'action sociale
Association for the Protection of Fur-Bearing Animals (B.C.)
*Association forestière canadienne
*Association internationale des machinistes et des travailleurs de l'aéroastronautique
*Association minière du Canada
Association nationale des retraités fédéraux
*Association of British Columbia Professional Foresters
Association of Professional Engineers of British Columbia
*Association of Professional Engineers of Saskatchewan
*Association of University of New Brunswick Teachers
Association of Women Electors of Metropolitan Toronto
*Association of Yukon Communities
*Association pétrolière du Canada
Associés R.C.P. Associates inc.
Atkinson, Roy
Atlantic Conference on Learning Disabilities
*Attawapiskat Band
*Audley, Paul
Auf der Maur, Frank
*Austin, L'honorable Jack
*Axworthy, L'honorable Lloyd
B.A. Tripp and Associates Ltd.
*Baffin Tourism Association
Baird, D.C.
BAKAVI, Design for Living Inc.
*Banque de Montréal
Barber, Alan
*Barnett, Enid
*Beckton, Clare
*Bell Canada
Bell, A.J.
*Benesh, John B.
*Benson, C.A.
Benton, S.B.
*Bertrand, Guy
*Beutel, Austin C.
Beynon, Peter K.
Biddell, John L.

Biggin-Pound, W.J.
Biggs, William M.
Bishop, J.W.
*Blakeney, L'honorable Allan, Chef de l'Opposition, Saskatchewan
*Board of Trade of Metropolitan Toronto
Boddy, Dale
Boigon, Irving D.
Boily, Robert
*Bombardier Inc.
Bonyun, Denis
Boros, Stephen D.
Boyd, John B.
*Boyd, Michael
*BP Selco Inc.
*Bradley, William
Breiland, Haakon Johan
Brett, Peter
Brian Hull and Associates
*BRITEX
*British Columbia and Yukon Territory Building and Construction Trades Council
*British Columbia Association of Social Workers
*British Columbia Central Credit Union
British Columbia Federation of Women
*British Columbia Health Association
*British Columbia Institute of Technology
*British Columbia Law Union
*British Columbia Resources Investment Corporation
British Columbia Wildlife Federation
*British Columbians for Mentally Handicapped People
Brown, Rupert D.
Brown, Walter F.M.
*Bruneau, Angus
*Brunelle, Dorval
*Bruton, Len T.
*Bujold, Bernard
Bulpin, Donald
Burke, Roger J.
Burns Foods Limited
*Burns Fry Limited
*Busque, Paul-André
Byrne, Gerald
C.F.B. Chatham Steering Committee
*C.I.L. Inc.
Cadeddu, Salvatore
*Cadillac Fairview Corporation Ltd.
Cairns, Wm. L.
*Calgary Association of Voluntary Agencies
*Calgary Chamber of Commerce
*Calgary Council for Advanced Technology
*Calgary Research and Development Authority
*Camco
Cameron, Douglas
*Cameron, Sandy, Chef de l'Opposition, Nouvelle-Écosse
Cameron, W.J.
Campbell, A.J.
Campbell, J.G.
*Campeau Corporation
*Canada West Foundation
Canadian-Arab Cultural Centre
*Canadian Association of Women Executives
*Canadian Business and Industry International Advisory Council
*Canadian Cattlemen's Association
*Canadian Centre for a Changing Society
*Canadian Centre for Philanthropy
*Canadian Co-operative Wheat Producers Limited
*Canadian General Electric Company Limited
*Canadian Hardware and Housewares Manufacturers Association
*Canadian Machine Builders' Association
*Canadian Organic Producers Marketing Cooperative Ltd.
*Canadian Society for Professional Engineers
*Canola Crushers of Western Canada
Canterra Engineering Ltd.
Cape Breton Co-operative Council
*Cape Breton Joint Expenditure Board
*Capeling, Ralph R.
*Capital Families
*Capital Region Development Commission Inc.
Cappell, Joel
Carlson, Gary
Caro, Denis H.J.
*Carpenters and Joiners Union, Local 494
Carrefour québécois des travailleurs de la famille
*Carrier-Sekani Tribal Council
*Carrothers, A.W.R.
*Cartier Circle
*Carver, Horace B., député provincial
*Cassidy, Michael, député provincial
Cassivi, Yvon
Catholic Family Services of Saskatoon
*Catholic Social Services
*Catholic Women's League of Canada
Cauchon, Dona
Cawkell, David M.
Caya, Martin
*Celanese Canada Inc.
*Centraide Canada
*Centraide-coeur du Québec
Centraide d'Ottawa-Carleton
*Centraide de Fredericton
*Centraide de Thompson
*Centraide de Winnipeg
*Centraide du Greater Toronto
Centraide du Lower Mainland
*Centraide Montréal
*Centraide Québec
Central Interior Tribal Councils
*Centrale de l'enseignement du Québec
*Centrale des syndicats démocratiques (Montréal)
*Centrale des syndicats démocratiques (ville de Québec)
*Centre d'information et de référence pour femmes
*Centre du bénévolat de Moncton
*Centre-femmes de Beauce
*Centre pour la défense de l'intérêt public
Chalifoux, John
*Chamber of Commerce Northwest Inc.
*Chambre de commerce de Chicoutimi
*Chambre de commerce de la province de Québec
*Chambre de commerce des provinces de l'Atlantique
*Chambre de commerce du Canada (Montréal)
*Chambre de commerce du Canada (Ottawa)
*Chambre de commerce et d'industrie du Québec métropolitain
Charron, Edgar B.
Chartrand, Harry
Chase, Lloma Jane
*Checkland, Edward et Russell Pendergast
*Chemins de fer nationaux du Canada
Chilliwack Community Arts Council
Chorney, Paul
Chouinard, Faustin
*Church, R.B.
*Churches of Edmonton
Ciera Technology Ltd.
Citizens for Public Justice
*City of Windsor, Mayor's Committee on Services for the Unemployed
*City of Winnipeg, Department of Environmental Planning
Clément, Michèle
*Clements, Bryan
Cliche, Nicolas
*CNCP Télécommunications
*Coalition canadienne de la santé
*Coalition des organisations nationales volontaires
*Coalition of Social Organizations in Cape Breton
Coalition pour la protection de la vie humaine
Coffin, Garth
Coldwell, Susan
*College of New Caledonia
Collenette, L'honorable David M., Multiculturalisme
*Comact Inc.
*Cominco Ltd.
*Comité de promotion économique de Montréal
*Comité national d'action sur le statut de la femme
*Commission d'énergie du nord canadien
*Commission de développement Windsor-Essex
*Commission des transports des provinces de l'Atlantique
*Communauté urbaine de Montréal
*Community-Based Health Services Coalition
*Community Council of Greater Victoria
*Community Forum on Shared Responsibility
*Community Nursing Registry of Windsor Inc.
*Community Seminar (Prince George)
*Community Services Council (Newfoundland and Labrador)
*Confédération de l'Union des producteurs agricoles
*Confédération des caisses populaires et d'économie Desjardins du Québec
*Confédération des syndicats nationaux (Chicoutimi)
*Confédération des syndicats nationaux (Montréal)
*Confédération des syndicats nationaux (St-Georges-de-Beauce)
*Confédération des syndicats nationaux (Ville de Québec)
*Confederation of Alberta Faculty Associations
*Confederation of Regions Party of Alberta
*Conférence canadienne des arts
Conférence des associations de créateurs et créatrices du Québec
*Conférence des évêques catholiques du Canada
*Congrès canadien pour la promotion des études chez la femme
*Congrès du travail du Canada
*Conseil canadien de développement social
*Conseil canadien de l'artisanat
*Conseil canadien de la coopération
*Conseil canadien des fabricants de meubles
*Conseil canadien des ingénieurs
*Conseil canadien des normes
*Conseil canadien des pêcheries
*Conseil canadien du commerce de détail
*Conseil canadien du commerce de détail (Winnipeg)
Conseil canadien pour la coopération internationale
*Conseil canadien pour la réadaptation des handicapés
Conseil consultatif canadien de l'environnement
*Conseil consultatif canadien de la situation de la femme

*Conseil consultatif sur la condition de la femme du Nouveau-Brunswick
*Conseil d'entreprises pour les questions d'intérêt national
Conseil de la conservation du Nouveau-Brunswick
*Conseil de la coopération du Québec
Conseil de la sculpture du Québec
*Conseil de planification sociale d'Ottawa-Carleton
*Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie du Canada
*Conseil des organismes nationaux ethnoculturels du Canada
*Conseil des sciences du Canada
*Conseil des viandes du Canada
*Conseil du patronat du Québec
*Conseil économique d'Alma et de Lac-St-Jean inc.
*Conseil économique de Beauce
*Conseil économique des provinces de l'Atlantique
*Conseil économique du Canada
*Conseil économique du Nouveau-Brunswick inc.
*Conseil exécutif national du Parti québécois
*Conseil jeunesse provincial inc.
*Conseil national de recherches Canada
*Conseil national des femmes du Canada
*Conseil national des YMCA du Canada
Conseil national du bien-être social
*Conseil régional de développement de la région administrative de Québec
*Conseil régional de développement Saguenay-Lac-St-Jean-Chibougamau
*Conseil régional de la Pastorale La Chaudière
Conserver Action Research and Education Inc.
*Consolidated-Bathurst Inc.
*Consulting Engineers of Alberta
Control Data Canada Ltd.
Conzelmann, B.
*Co-op Union of Canada et la Canadian Co-op Credit Society
*Co-operative Trust Company of Canada
Cooper, Lawrence O.
*Cormie, Donald
Corner Brook Chamber of Commerce
*Corporation des artisans de Québec
*Corporation des retraités canadiens intéressés
*Corporation du Groupe La Laurentienne
*Council for Yukon Indians
*Council of Forest Industries of British Columbia
Council of the City of Winnipeg
Counterpoint Waterfront Community Development Corporation
Cowan, D.G.
*Cowan, Keith
Cowie, Wilbur Elliot
Cox, Daniel Jack
Cran, Emily Elizabeth
*Credit Union Central
Creelman Hill, Cynthia
Crispo, John
Croft, John G.
*Crossroads Resource Group
*Crowntek Inc.
Crysler, John
*Cunningham, Ruth
*Curtis, B.E.
*Dakota Ojibway Tribal Council
Daly Gordon Securities
*Daly, Donald J.
*Dansereau, Pierre
Darcel, Colin
*Dartmouth Chamber of Commerce
Davidson, Jim
Davis, Edgar H.
*Davis, L'honorable Jack, député provincial
Daybreak Non-Profit Shelter Corporation
De Boer, John
*de Fayer, T.L.
de Lasala, Jennifer
*Decima Research Limited
*Decore, Laurence, Maire d'Edmonton
Demers, Télesphore
*Dene Nation of the Northwest Territories
Dennison, Bill
DeYoe, Donald A.
*Dhensaw, Robert
Diament Knitting Mills Limited
DiCastri, Daphne
*Didier, René
*Diplômés de l'Université de Montréal
*District of Chilliwack
*District of Lynn Lake
*District of Mackenzie
*Dixon, Gordon F.
*Dobell, A.R.
Dolling, G.
*Dome Petroleum Limited
*Dominion Marine Association et l'Association des armateurs canadiens
*Dominion Textile Inc.
Doré, Charles
*Dow Chemical Canada Inc.
Doyle, J. Donald
Dragon, Jean-Jacques
Dubé, Francine
*Dunn, P.
Dwornik, Andrew S.
*Dyer, John
Dysart, Shirley, député provincial
*Dyson, William
*Ecology Action Centre
*Economic Development Advocacy Committee, County of Strathcona No. 20
*Economic Development Commission of the Cariboo Regional District
Elce, Ivan
Elliott, Jim
*Emberley, Kenneth
*Empey, William F.
*Employers' Council of British Columbia
*Énergie atomique du Canada, limitée
Engineer, Homi M.
Enright, John A.
*Entreprises Bell Canada inc.
Environnement Canada
*Erola, L'honorable Judy, Condition féminine, et Consommation et Corporations
*Fabricants canadiens de produits alimentaires
*Faculty Association of St. Thomas University
Fair, John E.
*Fairweather, Gordon
*Falconbridge Limited
*Family Farm Foundation of Canada
*Family Service Association of Metropolitan Toronto
Family Service Bureau of Regina
*Federated Anti-Poverty Groups of British Columbia
*Federated Co-operatives Limited
*Fédération acadienne de la Nouvelle-Écosse
*Fédération canadienne de l'agriculture
*Fédération canadienne de l'entreprise indépendante
*Fédération canadienne des associations de forestiers professionnels
*Fédération canadienne des communications
Fédération canadienne des distributeurs indépendants de produits pétroliers
*Fédération canadienne des doyens de gestion et d'administration
*Fédération canadienne des enseignants
*Fédération canadienne des étudiants
*Fédération canadienne des municipalités
*Fédération canadienne du travail
*Fédération de l'Âge d'Or du Québec
*Fédération de l'Union des producteurs agricoles de la Beauce
*Fédération de l'Union des producteurs agricoles du Saguenay-Lac-St-Jean
*Fédération des agriculteurs de l'Ontario
*Fédération des associations de professeurs d'université du Nouveau-Brunswick
*Fédération des caisses populaires Desjardins du Saguenay-Lac-St-Jean
*Fédération des corporations de développement communautaire du Canada
Fédération des enseignants de l'Ontario
*Fédération des étudiants de l'Ontario
Fédération des femmes canadiennes-françaises
*Fédération des femmes du Québec
*Fédération des franco-colombiens
*Fédération des francophones hors Québec inc.
*Fédération des sociétés canadiennes d'assistance aux animaux
*Fédération des syndicats du secteur aluminium inc.
*Fédération des travailleurs des chantiers et autres industries maritimes assimilées
*Fédération des travailleurs du Québec
*Fédération du travail du Nouveau-Brunswick
*Fédération nationale des retraités et citoyens agés
Federation of Nova Scotian Heritage
*Federation of Saskatchewan Indian Nations
Federation of Sikh Societies of Canada
Fédération québécoise anti-pauvreté inc.
*Fedorick, Joy
Fell, R. Bruce
Fenech, V.
Film Factory Ltd.
Fiorino, Albert F.
*First United Church
Firth, C.B.
Fishermen's Survival Coalition
Fleck Bros. Limited
Fleming, Blake C.
*Fondation Asie-Pacifique du Canada
*Fondation canadienne d'éducation économique
*Fondation canadienne de recherche du droit de l'environnement
*Fondation canadienne pour la protection du patrimoine
Fondation de l'habitation coopérative
*Ford, J. Wm.
*Formula Growth Limited
Fors, P.B.
Fortune, John
Foster, W.E.
*Fox, L'honorable Francis
Franklin, John N.
*Fraser Institute
*Fredericton Chamber of Commerce
*Frobisher Inn
Front des artistes canadiens
Gagnon, Jean
*Gallagher, Jack P.
Galley, Ann
Garde-Hansen, H.
*Garneau, Raymond
Gatenby, R.
*Gaz Inter-Cité Québec Inc.
*Geery, Harold
*Genstar Corporation

George Weston Limited
*Gibson, Gordon et Peter McCormick
Girard, Georgette
Goering, J.W.L.
*Goldberg, Michael A.
*Goldsack, Douglas
Gomero, Orlando
*Gomes, Mary Jane et Emil Kolompar
*Gonick, Cy
Gorling, G.
*Gorman, Ryan M. et Peter R.
*Gouvernement de l'Alberta
*Gouvernement de l'Île-du-Prince-Édouard
*Gouvernement de l'Ontario
Gouvernement de la Nouvelle-Écosse
*Gouvernement de Saskatchewan
*Gouvernement de Terre Neuve et du Labrador
*Gouvernement des Territoires du Nord Ouest
*Gouvernement du Manitoba
*Gouvernement du Nouveau-Brunswick
*Gouvernement du Québec
*Gouvernement du Yukon
*Grace, Norman
*Grand conseil des Cris (du Québec)
*Grassby, James
*Gray, James K.
Great Lakes Forest Products Limited
*Greater Charlottetown Area Chamber of Commerce
*Greater Summerside Chamber of Commerce
*Greater Victoria Chamber of Commerce
*Green Party of Ontario
Grolle, E. Hendrick
*Groupe d'action pour l'avenir technologique et industriel de la région de Québec
*Groupe de travail sur la micro-électronique et l'emploi
Gue, Frank S.
Gulf Canada Limited
H.C.A. Development Consultants
*H.N. Halvorson Consultants Ltd.
*Habitation Populaire de Québec Inc.
Haji, G.
*Halifax Board of Trade
*Halifax County Municipality
Halina, J.W.
Halo, Julius
*Hamill, Louis
*Hamilton and District Labour Council
Hancox, Kenrick G.
*Hargrave, Bert, député fédéral
*Hattersley, J. Martin
*Hawker Siddeley Canada Inc.
*Hay Associates Canada Limited
Haydu, Stephen C.
Hayos, Vera M.
Heading, Roddy
*Health Coalition of Nova Scotia
*Heap, Dan, député fédéral
Help the Aged
Henderson, Ian
Heritage Ottawa
Heritage Winnipeg
Herzstein, Robert
Higgins, Brian
Hildebrand, John L.
*Hill, John
*Hill, Stuart B.
Hills, Keith
Hitchins, D.H.
Hoinkes, Robert H.
*Holland College
*Holman, Lucy
*Honeywell Limited
Hope-Simpson, Peggy
Hopkins, Leonard D., député fédéral
Hopperton, Hugh E.
Hughes, C.D.
*Hum, Derek
*Human Resources Development Association
Hunaus, F.
Hutcheon, A.D.
Ilett, James
*Immigrant and Multicultural Services Society
*INCO Limited (Sudbury)
*INCO Limited (Thompson)
Income Maintenance for the Handicapped Coordinating Group
*Industrial Cape Breton Board of Trade
*Infonorth Computing Inc.
Inniss, Scott
Innuit Group
*Institut agricole du Canada
*Institut C.D. Howe
*Institut canadien d'aménagement urbain
*Institut canadien d'éducation des adultes
Institut canadien de la retraite
*Institut canadien de politique économique
*Institut canadien de recherches pour l'avancement de la femme
Institut canadien des comptables agréés
*Institut canadien des mines et de la métallurgie
*Institut canadien des textiles
*Institut canadien des urbanistes
Institut de chimie du Canada
*Institut de recherches en dons et en affaires publiques
*Institut forestier du Canada
*Institut Gamma
*Institut Nord-Sud
*Institut pour l'étude de l'environnement
*Institut professionnel de la Fonction publique du Canada
*Institut Vanier de la famille
*Interprovincial Steel and Pipe Corp. Ltd.
*Inuit Circumpolar Conference
*Inuit Tapirisat of Canada
*Inuvik Dene Band
J.H. Stacey Professional Research and Information Services
*James Bay Tribal Council of the Nishnawbe-Aski Nation
Janssen, W.P.
*Jean, Michèle
Jeunes libéraux du Nouveau-Brunswick
*Jewett, G.A.
*Jim Lotz Associates
Johnson, Brian A.
*Johnson, Eunadie
*Johnson, Martine, Maire de Frobisher Bay
*Johnston, L'honorable Donald
*Jones, Howard
*Jorgenson, Dianne E.
Julian, Henry
*Jurdant, Michel et Barbara Tessier
*Kablalik, Henry
Kagawa, Dean
Kaiser, K.
Kantor, Mark G.
Kastner, Arnold
Kavana, James
*Keewatin Chamber of Commerce
*Keewatin Inuit Association
*Keewatin Regional Council
Kekuli Audio Visual Society
Kennedy, Terrence
Kent, William
*Khachatourians, George G.
*Kierans, Thomas W.
*King, Gordon
Kirkman, Fred
Kitchener Chamber of Commerce
*Kitikmeot Inuit Association
Klasen, Olaf
Korey, George
*Kristjanson, Leo F.
*Kungl, Willy
Kurland Development Corporation
*Labour Council of Metropolitan Toronto
Ladell, B.W.
*Lakehead Social Planning Council
Lambton County Board of Education
*Lamontagne, Lorne et Alex Murchie
*Langelier, Denis
Larson, L.A.
*Latimer, Rod R.
Laubach Literacy of Canada
Laubach Literacy of Canada — Ontario
*Lavoie, Jean-Claude, Maire de Shipshaw
LeBlanc, Ronald C.
Le Groupe Desgagnés inc.
*Le Groupe SNC
Lehner, Joseph V.
LeMay, M. Martial
*Lemeur, Father
Lemire, Jean-Marc
Lemprière, J.V.
*LePage, Paul
*Lethbridge Chamber of Commerce
*Lethbridge Interagency Committee
*Lethbridge Research Station
Lewis, L.A.
Lingman, Bob
Little, Thomas B.
*Local Exchange Trading System
*London Life Insurance Company
Lone Rock Resources Ltd.
*Loomis, Reg D.
*Low, Ken
*Lowry, Peter J.
Lubbock, Michael R.
Luttervelt, Douglas H.
Maass, G.
Macaree, David
MacBain, Al, député fédéral
Macintosh, Norman B. et John Coleman
MacIsaac, Ronald F.
Mackie, James F.
MacKinnon, Frank
*MacKinnon, Fred
*MacLaren, G.W.
*Maclean Hunter Limited
*MacLean, Vincent J., député provincial
MacMillan, Bruce
*MacMillan, George S.
*Maine, Frank
*Mainland Dairymen's Association
Maire, André
*Makivik Corporation
Malcolmson, Kim
*Management Council for Responsible Employee Relations
Mangalam, M. et Mme
Manitoba Action Committee on the Status of Women
*Manitoba Advisory Council on the Status of Women
*Manitoba Anti-Poverty Organization Inc.
Manitoba Association for Children and Adults with Learning Disabilities
*Manitoba Association of Urban Municipalities
*Manitoba Federation of Labour
*Manitoba Government Employees' Association
*Manitoba Keewatinowi Okimakanak Inc.
Mardon, D.J. et G.N. Ionides
Maritide Co. Ltd.
*Maritime Electric Company, Limited
*Maritime Lumber Bureau
*Maritime Telegraph and Telephone Company Limited

Matejko, Alexander J.
Mathes, A.F.
Maynard, Murray R.
McAllister, Kenneth
McClusky, John B.
McDonald, Neil
*McGill University
McMaster University
McRuer, John D.
McWilliam, Shirlie
Meincke, Peter
*Mellany, David
*Memorial University of Newfoundland, Faculty of Business Administration
*Mennonite Central Committee Canada
Mensah, Spero
Mental Health Association in Saskatchewan
*Métallurgie Frontenac Ltée
*Métallurgistes unis d'Amérique
*Métallurgistes unis d'Amérique, local 1064
*Métallurgistes unis d'Amérique, local 6166
*Métallurgistes unis d'Amérique, local 6500
*Métallurgistes unis d'Amérique, Whitehorse
*Métis Association of the Northwest Territories
Métivier, Gilles
Meyer, Jack L.
Michael Doyle & Associates Limited
Michael Jarvis Consultants Limited
*Michael, Cliff, député provincial
*Midas Reform Movement of Alberta
*Miller, Bernard F.
*Mineault, Guy
*Mining Association of British Columbia
Minto Family Life Education Centre Inc.
Miramichi Region Development Corporation Inc.
Mitchell, Ian H.
Mobilisation contre la misère
Monenco Limited
Montgomery, James L.M.
Morison, George
*Morley, Joseph A.
Moss, Lawson Co. Limited
*Mount Saint Vincent University
Mowers, Cleo W.
*Mundell, Robert A.
*Municipality of Metropolitan Toronto
Municipality of the District of Lunenburg
Munro, L'honorable John C., Affaires indiennes et du Nord
*Murphy, Rod, député fédéral
Murray, G. Betty
*Murray, R.V.
Nance, Phillip et Krista
Nashwaak Consulting
*Nasogaluak, William et Doug Billingsley
*Native Canadian Petroleum Association and Canada Geothermal Oil Ltd.
*Native Communications Inc.
Nazaire, Lionel
*Neary, Stephen A., député provincial
*Nevison, Myrne
*New Brunswick Association of Métis and Non-Status Indians
New Brunswick Premier's Council on the Status of Disabled Persons
*New Brunswick Telephone Company Limited
*New Dawn Enterprises Ltd.
*Newfoundland and Labrador Arts Council
*Newfoundland and Labrador Federation of Labour
Newfoundland and Labrador Federation of Municipalities
*Newfoundland and Labrador Human Rights Association
*Newfoundland and Labrador Youth Advisory Council
*Newfoundland Association of Social Workers
*Newfoundland Light and Power Co. Limited
Nicholls, A.L.
Nicholson, G. Paul
Nicolaou, Anthony D.
*Nishnawbe-Aski Nation
*Non-Organized Workers of Thunder Bay
*Nordair
*Nordicity Group Ltd.
*Norman Regional Development Inc.
Norrie, G.C.
North Shore Citizens Committee for Responsible Forest Management
*Northeastern Ontario Energy Conservation Association
*Northern Development Council of British Columbia
*Northern Flood Committee
*Northern Ontario District Council of Lumber and Sawmill Workers Union
*Northern Telecom Limited
*Northwest Territories Association of Municipalities
*Northwest Territories Chamber of Mines
*Northwest Territories Friendship Centres
*Northwest Territories Motor Transport Association
*Northwest Territories Public Service
*Northwest Territories Registered Nurses Association
*Northwest Territories Teachers' Association (Inuvik)
*Northwest Territories Teachers' Association (Yellowknife)
*Northwestern Ontario Municipal Association
*Northwestern Ontario Women's Centre
*Nouveau parti démocratique du Nouveau-Brunswick
Nova Scotia Advisory Council on the Status of Women
Nova Scotia Farmers' Union
*Nova Scotia Federation of Labour
*Nova Scotia New Democratic Party
*Nova Scotia Nurses' Union
*Nova Scotia Teachers' Union
*NOVATRON
*Nunavut Constitutional Forum
*Nuu-Chah-Nulth Tribal Council
O'Brien, Chris
O'Brien, Terry
*Oberlander, H. Peter
Oberle, Frank, député fédéral
Oberti, Oberto
*Ocean Harvesters Limited
*Office canadien pour un renouveau industriel
*Office de la pastorale sociale du Diocèse de Québec
Ogden, Michael
Oliver, J.W.
Olshanoski, Stan
Ontario Association of Family Service Agencies
*Ontario Business Improvement Area Association
Ontario Committee on the Status of Women
*Ontario Federation of Agriculture
*Ontario Institute of Agrologists
*Ontario Secondary School Teachers' Federation
*Operation Solidarity
Ophek, Eli
Orchestre symphonique d'Ottawa
*Ordre des comptables agréés du Québec
*Ordre des ingénieurs du Québec
Osborne, John E.
*Ottawa-Carleton Board of Trade
Otto, Carl H.
*Ouellet, L'honorable André
Overs, John E.
Oxley, F.O.
*Pacific Group for Policy Alternatives
Palliser Wheat Growers Association
*Palmer, James S.
*Panarctic Oils Ltd.
*Paradigm Health
Parliament, H.E.
*Parti communiste du Canada
*Parti libéral du Manitoba
*Parti libéral du Nouveau-Brunswick
Parti libéral du Québec
Paterson, Ross H.
*Paul, Ross H.
*Paus-Jenssen, A.
Payne, Fern G.
Payne, G.
*Pearson, Brian
Peeters, Martin
*Peitchinis, Stephen G.
*Pelletier, Lionel
Percival, Alan Hardy
*Percy, Michael
Perel, Motty
Perley, Daniel R.
*Perrault, Charles
*Peters, Abe
Peters, H.
*Pétro-Canada
*Pétromont Inc.
Pettick, Joseph
*Pictou County Research and Development Commission
Piper, T.C.
*Pitfield, Sénateur P.M.
*Placer Development Limited
Planetary Initiative for the World We Choose
Podhy, Pauline
Polyvalente "Le Boisé", Atelier de culture
*Pomerleau, Hervé
Ponderosa Park Development Co. Ltd.
Porter, Stephen
Pousette, John
*Prairie Implement Manufacturers Association
*Pratt & Whitney Canada Inc.
Presber, T.C.
*Prince Edward Island Advisory Council on the Status of Women
*Prince Edward Island Egg Commodity Marketing Board
*Prince Edward Island Federation of Agriculture
*Prince Edward Island Potato Marketing Board
*Prince George and District Labour Council
*Prince George and District Senior Citizens Activity Centre
*Prince George and District United Way
*Prince George Chamber of Commerce
Prince George Community Arts Council
*Prince George Region Development Corporation
*Procycle Inc.
*Prospectors and Developers Association
*Provincial Advisory Council on the Status of Women (Newfoundland and Labrador)
Pugsley, William H.
Puziak, M.D.
Quittner, J.K.
Ray, A.K.
*Ray, Gordon
Raycroft, J.G.
*Raynauld, André
Récupération Bois-Francs Inc.
Reese, Peter J.
*Regional Municipality of Sudbury

*Regional Municipality of York
*Registered Nurses' Association of British Columbia
Reid, James F.
*Rémillard, Gil
Rental Housing Council of British Columbia
*Réseau d'action et d'information pour les femmes
Richard, J.G.
*Ricks, James et Frances A.
Riddell, C.H.
*Roberts, Stan C.
Robertson, Alec
*Robertson, Gordon
Robson, C.A.
Roussel, Claude
Rowan, William O.
*Roy, Fabien
Roy, Réal
Rudnyckyj, J.B.
Rumball, Donald A.
Rupert, Gary B.
*Rural Learning Association
*Salonius, P.O.
Saltsman, Max
*Sarasin, André C.
Sarnia/Lambton Economic Development Commission
*Saskatchewan Action Committee on the Status of Women
*Saskatchewan Chamber of Commerce
Saskatchewan Co-ordinating Council on Social Planning
*Saskatchewan Council for International Co-operation
*Saskatchewan Environmental Society
*Saskatchewan Federation of Agriculture
*Saskatchewan Federation of Labour
*Saskatchewan Mining Association Inc.
*Saskatchewan Teachers' Federation
*Saskatchewan Urban Municipalities Association
*Saskatchewan Working Women
*Saskatoon Board of Trade
*Saskatoon Union of Unemployed Workers
Schey, John A.
School of Economic Science
*Scott, Anthony
Scott, Donald P.
Scott, James A.
Scott, Paul
Scott, Stephen
Seaboard Lumber Sales Company Limited
*Sebella, Carol John
*Seeley, Larry E.
*Semotiuk, Andriy J.
Service canadien des forêts
Settle, Winston
*Sévigny, Roseline et Noëlla Porter
Shargool, Peter D.
Shaska, Gus
Shaw, N.
Shelford, Cyril M.
Shepard, Merrill W.
Sheps, Lillian
Shields, R. et W. Sheridan
Shields, William S.
Shiell, Maisie
Shumuk, Ivan
*Sierra Club of Western Canada
*Simek, Stefan
Simmons, Helen
Simpson, C.H.
*SLACAN
*Smith International Canada Ltd.
*Smith, Arthur
Smits, Nel
Smyth, Steven
*Snyder, Harold L.
*Sobolewski, André
*Social Action Commission, Roman Catholic Diocese of Charlottetown
*Social Planning and Research Council of Hamilton and District
*Social Planning and Review Council of British Columbia
*Social Planning Council of Metropolitan Toronto
*Social Planning Council of Winnipeg
Société canadienne de génie biomédical
*Société canadienne de la Croix-Rouge
Société canadienne du génie chimique
Société canadienne pour l'étude de l'enseignement supérieur
*Société de développement de Jonquière inc.
*Société de développement du Cap-Breton
*Société de recherche sur la faillite Sagamie
*Société des comptables en management
*Société des fabricants de véhicules à moteur
*Société inter-port de Québec
*Société Saint-Thomas d'Aquin
Society of Atomic Energy Canada Ltd. Professional Employees, Executive, Chalk River
Society of Atomic Energy Canada Ltd. Professional Employees, Pinawa
*Software Industry Development Association
*Sommet québécois de la jeunesse
*Sorensen, Lynda, député provincial
Sorrenti, Adam M.
*South Grenville District High School, Students of Grade 13 Geography
Southern Kings and Queens Community Advisory Board
*Southern, R.D.
Spangehl, Ed.
*St. Clair College
St. Francis Xavier University
*St. John Board of Trade
*St. John's Board of Trade
*St. Patrick's Social Justice Committee
*Staples, Richard
*Status of Women Action Group (Victoria)
*Status of Women Council (Yukon)
Steering Committee for Implementing the Ecosystem Approach
*Stein, Carol
Stewart, Ross et Evaleen Jaager
Steyaert, Octaaf
*STOP Inc.
*Storefront for Voluntary Agencies
*Sub Committee on Youth Unemployment
*Sudbury 2001
*Sudbury Federal New Democratic Party
*Swanson, M.L.
*Sydney Steel Corporation
Syed, Javed
*Symes, Beth et Marilou McPhedran
*Syndicat canadien de la Fonction publique
*Syndicat des employés de la Fonction publique de l'Ontario
Syndicat des producteurs de bois de la Beauce
*Syndicat des travailleurs de la Société Asbestos Ltée Inc.
*Syndicat des travailleurs en communication du Canada
*Syndicat international des marins canadiens
*Syndicat international des travailleurs de l'automobile, de l'aéronautique et de l'astronautique et des instruments aratoires d'Amérique
*Syndicat international des travailleurs du bois d'Amérique
*Syndicat national de la Fonction publique provinciale
*Syndicat national des cultivateurs
*Syndicat national des cultivateurs (I.-P.-É.)
*Synode général de l'Église Épiscopale du Canada
Tallman, F.R.J.
Taylor, A.
Taylor, D. Angus
*Technical University of Nova Scotia
Teconomics Limited
Thakur, Hari K.
Therriault, Clément Guy
3rd Dimensions and Associates Ltd.
Thomas, Morley
*Thompson Chamber of Commerce
*Thompson Industrial Commission
*Thompson, Brian
Thompson, Fred G.
Thompson, Kirk
*Thunder Bay and District Council of Clergy
*Thunder Bay and District Labour Council
*Thunder Bay Economic Development Corporation
*Thunder Bay Indian Youth Friendship Society
*Thunder Bay Multicultural Association
Toolsie, Rampersand
*Toppin, Don
*Toronto Board of Education
Town of Oromocto
Town of Prescott
Town of Swan River
*Transalta Utilities Corporation
*Travel Industry Association of the Northwest Territories
*Tremblay, Pierre
*Trent University
*TVOntario
Twigg, John
*Ubriaco, Rita
*Ultramar Canada Inc.
*Unemployment Committee of Regina
*Union des associations des professeurs des universités de l'Ontario
*Union des Municipalités du Québec
*Union internationale des opérateurs de machines lourdes
Union of Ontario Indians
*United Church of Canada, Working Unit on Social Issues and Justice
United Grain Growers Limited
*United Mine Workers of America, District 18
*United Mine Workers of America, District 26
*United Native Nations
*University College of Cape Breton
*University of British Columbia, Centre for Continuing Education
*University of Calgary Faculty Association
*University of Lethbridge
*University of Manitoba, Faculty of Agriculture
*University of Regina
University of Regina Faculty Association
*University of Saskatchewan, MBA Students, College of Graduate Studies
*University of Waterloo
*University of Windsor
*University of Windsor, International Business Studies Research Unit
University of Winnipeg Working Group
*Urban Transportation Development Corporation Ltd.
Ursel, Norman H.
*Valcin, Yvon
Van Leeuwen, Bert
*Van Roggen, Sénateur George
*Vancouver Board of Trade
*Vancouver Island Building and Construction Trades Council

*Vancouver Unemployed Action Centre
*Vancouver Women in Trades Association
*Via Rail Canada Inc.
*Victoria Labour Council
*Ville d'Edmonton
*Ville d'Ottawa
*Ville de Calgary
*Ville de Charlottetown
*Ville de Chicoutimi
*Ville de Fredericton
*Ville de Halifax
Ville de Hull
*Ville de Lethbridge
*Ville de Moncton
*Ville de Vancouver
*Ville de Windsor
*Ville de Yellowknife
Vincent, Kimbell R.
*Voluntary Planning Board
Volunteer Centre of Calgary
Vosper, Velma
*Wahn, J.D.
*Walker, Graham
Wallace, James
Walsh, E.D.
Ward, Neil
Watson, John R.
Wayman, Morris
*Weaver, Bill W.
Webb, Geoff
*Webb, J. Tom
*Wells, Bill
Weppler, Reuben
Weser, Ernest J.
*Western Energy Investments Ltd.
*Western Stock Growers' Association
*Western Transportation Advisory Council
*Whelan, L'honorable Eugene
White, Walter E.
Whitehorse Chamber of Commerce
Whitney, Joanne
*Whyte, John Donaldson
Williams, Merlyn M.
*Williamson, Ian B.
Willson, Bruce F.
Willson, W. H.
*Wilson, L.R.
*Windsor and District Labour Council
*Windsor Chamber of Commerce
*Windsor Coalition for Development
*Windsor Women's Incentive Centre
*Winnipeg Chamber of Commerce
*Winnipeg Co-ordinating Committee for Disarmament
*Winnipeg Commodity Exchange
*Winnipeg Labour Council
Wise, Dorothy
*Women Against the Budget
*Women and Economic Development Committee of the Northwestern Ontario Women's Decade Council
*Women United for a Non-Exploitive New Age
*Women Unlimited
*Women's Involvement Committee of Upper Trinity South
Women's Network Incorporated
*Woodbridge, Reed and Associates Ltd.
Woods, Elizabeth
*Wyeth Ltd.
Yorston, Wilfred
*Young Women's Christian Association of Calgary
*Young Women's Christian Association of Canada
*Young Women's Christian Association of Metropolitan Toronto
Young Women's Christian Association of Thompson
*Young, David R.
*Yukon Chamber of Mines
*Yukon Teachers' Association
*Yukon Territorial Public Service Association
*Yukon Visitors Association
Zimmermann, Hans G.

Notes

Notes