

HC115
M391
1993

Orienter l'économie dans un monde en changement

Document émis par
l'honorable Don Mazankowski
Ministre des Finances

Avril 1993



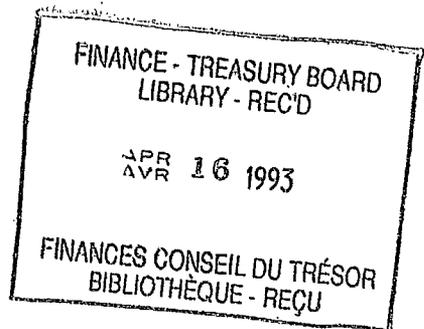
Canada



Orienter l'économie dans un monde en changement

Document émis par
l'honorable Don Mazankowski
Ministre des Finances

Avril 1993



This publication is also available in English.

Avant-propos: Une période de changements

En cette période de changements sans précédent, la principale préoccupation des Canadiens est l'économie. Il est essentiel d'orienter l'économie canadienne si nous voulons qu'elle connaisse une croissance vigoureuse, crée de la richesse et des emplois, et qu'elle procure aux Canadiens un niveau de vie prospère et sûr.

L'avenir économique du Canada a été au premier rang de mes préoccupations lorsque j'ai rencontré des représentants des entreprises, petites et grandes, du monde du travail, des milieux sociaux et de nombreux autres groupes de toutes les régions du pays, lors de mes consultations prébudgétaires. J'ai également bénéficié du point de vue des Canadiens de tous les coins du pays, qui ont profité de la possibilité qui leur a été donnée de me faire connaître, par écrit ou par téléphone, leur point de vue sur le budget.

Ils m'ont confirmé ce que les Canadiens de tous les milieux affirment : depuis nombre d'années, ils sont confrontés aux tensions qu'entraîne une transformation rapide de l'économie. Que ce soit au travail ou dans leur foyer, ils s'adaptent au changement du mieux qu'ils peuvent et veulent que leurs gouvernements fassent leur part pour affronter la réalité économique et financière des années 90.

La plupart conviennent que nous devons continuer de renforcer la capacité de la main-d'oeuvre et des entreprises canadiennes de s'adapter aux réalités de la compétitivité et du changement à l'échelle mondiale. C'est la seule manière de faire croître notre économie, d'améliorer nos revenus et de créer de nouveaux emplois.

Aujourd'hui, rien n'est plus important pour notre avenir et nos perspectives économiques, ni plus urgent, qu'une solution au problème des déficits et de la dette publics.

Dans toutes les consultations prébudgétaires que j'ai tenues auprès des Canadiens, le principal thème a été celui de la réduction du déficit et de la dette. La très grande majorité des groupes consultés m'ont déclaré que nous devons nous efforcer d'éliminer le déficit, et ce, en réduisant les dépenses et en rationalisant le secteur public plutôt qu'en augmentant les impôts.

La plupart ont également reconnu que le problème des déficits et d'une dette croissante ne touche pas uniquement le gouvernement fédéral : il concerne tous les paliers de gouvernement. Il en appelle aux gouvernements fédéral et provinciaux pour travailler ensemble à l'élaboration d'une solution d'envergure nationale.

Les Canadiens doivent bien se rendre compte que la réduction des déficits et de la dette publique n'est pas une fin en soi. C'est une étape essentielle que nous devons franchir afin d'atteindre nos objectifs économiques plus généraux.

Comme le sait n'importe quel consommateur, les intérêts à payer sur une carte de crédit sont autant d'argent qu'on ne peut consacrer à des besoins prioritaires comme des travaux de rénovation domiciliaire ou les études des enfants. Et la seule façon de cesser de payer de plus en plus d'intérêts est de ne plus emprunter.

C'est la raison pour laquelle, dans mon prochain budget, je mettrai l'accent sur des mesures qui nous permettront de poursuivre nos progrès bien réels dans la maîtrise des dépenses publiques et la réduction des déficits.

Les transformations des réalités économiques mondiales continueront de mettre à dure épreuve notre ingéniosité et notre capacité d'exploiter les nouvelles possibilités qui se présentent. Il y a plusieurs domaines dans lesquels nous devons persévérer afin d'assurer le progrès économique.

- Nous devons encourager l'initiative et l'entreprise privées, sur lesquelles reposent l'activité économique productive.
- Nous devons veiller à ce que les Canadiens puissent acquérir les compétences, la formation et les connaissances dont ils ont besoin pour réussir.
- Nous devons ouvrir les marchés, ici même au Canada de même qu'à l'échelle mondiale, de manière que les Canadiens aient plus de possibilités de réaliser des affaires et de commercer.
- Nous devons nous assurer que le secteur public travaille en harmonie avec le secteur privé et qu'il prend les mesures nécessaires pour réduire le coût de l'État. Il faut pour cela alléger la réglementation, rationaliser et harmoniser le fonctionnement de l'État, privatiser des entreprises publiques et veiller à ce que les services soient assurés de la manière la plus efficiente.

- Nous devons maintenir nos efforts afin de réduire le fardeau que les intérêts à payer sur la dette publique imposent au contribuable. Il faut pour cela réduire les déficits et, en fin de compte, la dette publique.

Le gouvernement, sous la direction du Premier ministre Brian Mulroney, a exposé tous ces défis en 1984, à son entrée en fonction, en présentant un plan exhaustif de renouveau destiné à assurer notre réussite économique. Depuis cette date, des progrès considérables ont été accomplis dans la réalisation de tous ces objectifs.

Les Canadiens peuvent retrouver un encouragement, aujourd'hui, dans le fait que la reprise économique s'affirme. Nous voyons de plus en plus de signes positifs de rétablissement de la croissance. Les exportations enregistrent une forte hausse. Nous sommes plus compétitifs et plus productifs. L'inflation est jugulée. Les taux d'intérêt n'ont jamais été aussi faibles en 20 ans. En agissant dès maintenant pour régler nos problèmes financiers, nous verrons à ce que notre potentiel de croissance et de création d'emplois continue de se développer.

Le budget que je présenterai sous peu contribuera à soutenir les progrès de l'économie canadienne. Dans le cadre de ce budget et de la préparation de notre avenir économique, il est important, je crois, que les Canadiens comprennent bien l'approche économique globale du gouvernement, nos objectifs économiques, les progrès accomplis depuis 1984 et les résultats positifs des mesures prises.

Ce document a pour but de fournir ces renseignements importants.

Le ministre des Finances,



L'honorable Don Mazankowski

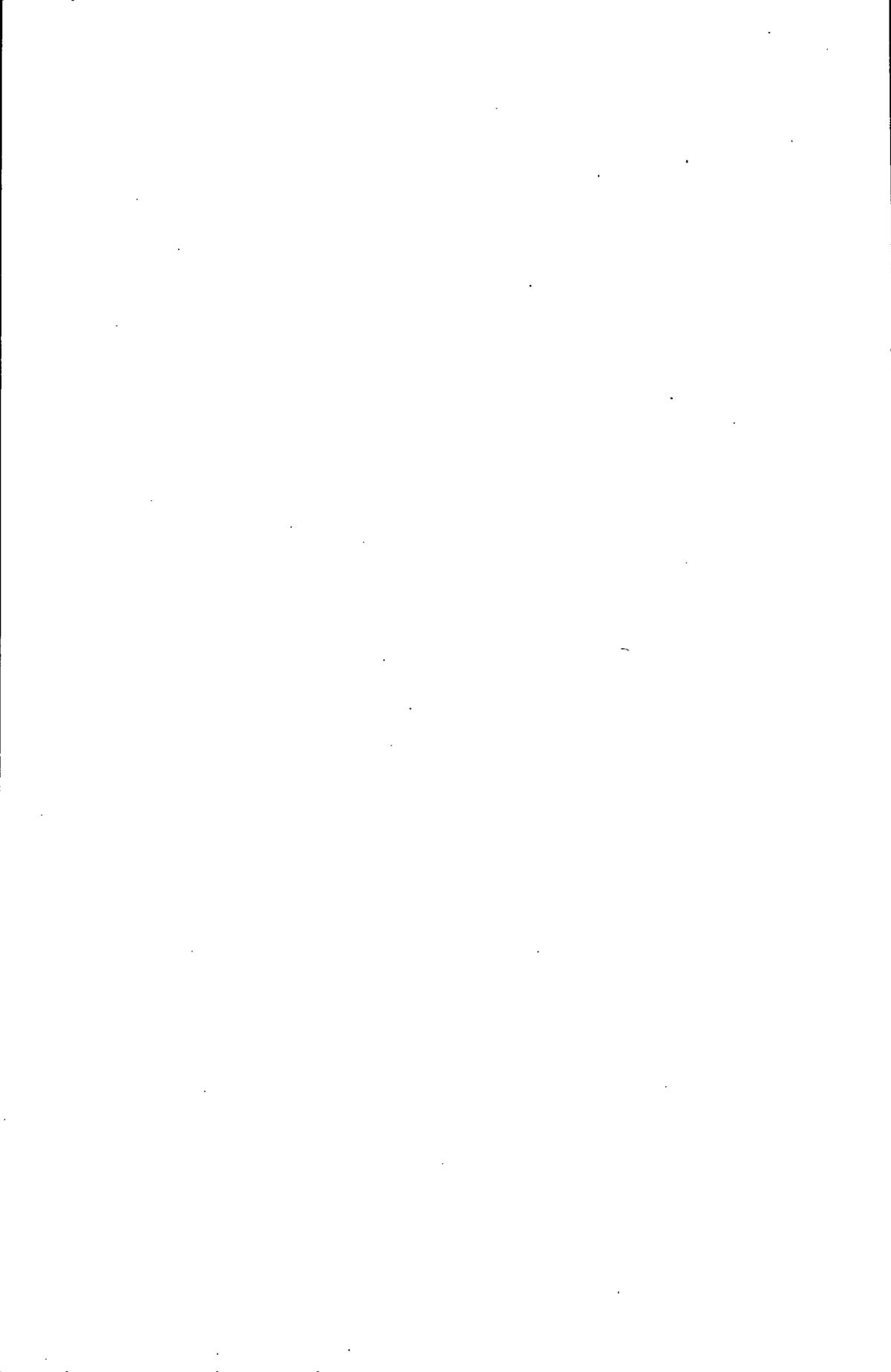


Table des matières

La politique économique du Canada dans un monde en transformation	1
Dix années de réformes.....	2
Des résultats tangibles	3
Le rétablissement des fondations de la croissance économique au Canada	5
Le sens des responsabilités financières: un engagement permanent	8
La réduction de l'inflation	12
Un régime fiscal plus équitable et plus efficient	15
La réforme fiscale	15
L'impôt sur le revenu des particuliers	16
L'impôt sur le revenu des sociétés	16
La taxe sur les produits et services.....	18
L'aide à l'adaptation des travailleurs et des entreprises aux nouvelles réalités économiques	19
Les mesures de soutien de l'emploi et d'aide à l'adaptation	19
Préparer nos jeunes aux emplois de demain	21
La promotion des sciences et de la technologie	21
Aide à la petite entreprise.....	22
La réduction des interventions de l'État	23
La réforme du secteur financier	24
Un secteur public plus efficient	25
L'élargissement des possibilités commerciales	28
L'élimination des obstacles au commerce interprovincial.....	32
La promotion d'un filet de sécurité sociale efficace	33
Nouvelles directions	34
Les mesures prises	34
Conclusion: La préparation de l'avenir	37

Chapitre 1: La politique économique du Canada dans un monde en transformation

Lors des consultations prébudgétaires de 1993, de nombreux participants ont souligné les réalités du nouvel espace économique mondial dont nous devons tous tenir compte. Dans ce contexte, c'est la capacité du secteur privé d'être concurrentiel – et non les programmes gouvernementaux ou les barrières commerciales – qui permet de créer des emplois et d'améliorer notre niveau de vie.

Les Canadiens vivent dans une économie mondiale caractérisée par une évolution rapide des possibilités de croissance et de création d'emplois.

Le commerce international – notamment celui des produits manufacturés de pointe – est devenu l'un des principaux moteurs de la prospérité économique des nations. Ce sont les petites entreprises qui produisent la majorité des nouveaux emplois. Enfin, aussi bien dans le secteur de la fabrication que dans celui des services, l'innovation et le savoir-faire spécialisé apparaissent de plus en plus comme des outils fondamentaux de réussite personnelle et de succès des entreprises.

En 1984, le gouvernement a établi un programme économique visant à s'attaquer aux problèmes fondamentaux auxquels notre économie était confrontée et à nous préparer à affronter les changements à l'échelle mondiale. Ce cadre avait pour but d'améliorer notre potentiel de croissance à long terme ainsi que de création de nouveaux emplois dans une économie mondiale de plus en plus interdépendante. Ce cadre d'orientation tenait également compte du fait que la seule manière de maintenir le filet de sécurité sociale du Canada consistait à inverser la spirale des déficits et de la dette publique.

Ces principes ont été énoncés pour la première fois dans le document de 1984 intitulé *Une nouvelle direction pour le Canada: Un programme de renouveau économique*. Depuis, le gouvernement a mis en oeuvre ce programme en prenant un large éventail de mesures pour accroître la compétitivité globale du Canada, promouvoir la capacité d'adaptation et la souplesse du secteur privé, stimuler l'investissement en

**Améliorer
notre
potentiel de
croissance**

recherche-développement et en perfectionnement professionnel et alléger le fardeau imposé par le secteur public tout en améliorant la situation financière.

Le gouvernement a également formé un Groupe de travail ministériel chargé de l'examen des programmes – le Groupe de travail Nielsen – composé de représentants d'entreprises et des gouvernements fédéral et provinciaux. Il eut pour mandat de recommander des moyens d'améliorer l'efficacité du secteur public et des services dispensés au public.

Ce groupe de travail a identifié des économies possibles de \$7.5 milliards sur cinq ans. Parmi celles-ci, des mesures touchant les recettes – dont des modifications fiscales, la vente de participations et des mesures de recouvrement de coûts – ainsi que des réductions des dépenses de programmes. Cependant, les mesures financières d'ensemble qu'a effectivement entreprises le gouvernement depuis 1984 ont **dépassé** largement les recommandations du Groupe de travail.

■ *Dix années de réformes*

Les neuf dernières années ont vu le Canada accomplir des progrès considérables dans l'amélioration fondamentale de son économie.

En 1984, notre économie était à la croisée des chemins. La décennie précédente avait été marquée par de grands changements: les chocs pétroliers, la mondialisation, le ralentissement de la croissance de la productivité. Or, le Canada n'avait pas suffisamment réagi à tous ces changements. La croissance réelle avait diminué tandis que l'inflation et le chômage étaient en hausse.

Malheureusement, les mesures prises par les gouvernements précédents avaient eu un effet plus souvent négatif que positif: intervention excessive dans l'économie, surréglementation, recours excessif à des impôts qui faussaient les décisions économiques, inaction face à l'inflation et aux déficits budgétaires. Le coût entraîné par tous ces problèmes se manifestait dans les piètres performances de notre économie.

Une nouvelle orientation était de toute évidence nécessaire si l'on voulait remédier aux lacunes des dix années précédentes. Le gouvernement a adopté en 1984 une démarche globale à moyen terme, qui consacrait l'abandon des palliatifs à court terme en faveur de politiques visant à améliorer la performance fondamentale de l'économie.

En premier lieu, le gouvernement devait améliorer le contexte économique global. L'économie canadienne ne pouvait bien fonctionner en présence d'une inflation en hausse et de déficits budgétaires en augmentation rapide. Toutefois, il ne s'agissait là que d'une partie de la solution.

Il fallait également instaurer un climat économique propice, dans lequel l'entreprise privée pourrait investir et créer des emplois. Cela signifiait réformer la fiscalité; assurer notre accès aux marchés d'exportation; réformer la réglementation du secteur financier; améliorer l'adaptation du marché du travail; et améliorer le soutien dans le domaine des sciences et de la technologie.

Le gouvernement s'est également rendu compte que le secteur public devait, tout comme le secteur privé, devenir plus efficient. C'est-à-dire que l'État avait l'obligation de mener ses activités et de fournir des services au public de la manière la plus économique et efficace possible. Il lui fallait réduire ses dépenses de fonctionnement, alléger la réglementation imposée au secteur privé et devenir lui-même plus efficient.

Une nouvelle orientation était nécessaire

Les gouvernements doivent être plus efficaces

■ **Des résultats tangibles**

Ce cadre d'orientation a aidé le Canada à obtenir des résultats économiques enviables pendant la deuxième moitié des années 80.

Entre 1984 et 1989, le Canada s'est classé au second rang, pour son taux de croissance, parmi les sept grands pays industrialisés formant le G-7. De plus, aucun pays du G-7 n'a enregistré un taux de création d'emplois plus rapide que le nôtre.

Cependant, notre économie a commencé à croître plus vite que notre capacité de production. Il en est résulté, à la fin des années 80, une hausse des tensions de coûts et de prix qui nuisaient grandement à la compétitivité de l'économie canadienne.

**Retrouver
notre
avantage
concurrentiel**

Le gouvernement fédéral et les entreprises ont réagi à cette situation. La politique monétaire a été orientée de manière à lutter contre les tensions inflationnistes et la politique budgétaire a été resserrée. Les compagnies ont entrepris avec vigueur de comprimer leurs coûts.

Nous commençons maintenant à constater les bienfaits de cette restructuration difficile et pouvons nous attendre à une expansion économique durable à mesure que nous retrouverons notre avantage concurrentiel.

- La productivité enregistre une hausse marquée; les entreprises canadiennes sont plus concurrentielles.
- Les exportations ont considérablement augmenté. Grâce à l'ALE, nos exportations aux États-Unis ont atteint des niveaux records.
- L'inflation est tombée à son plus faible niveau en 30 ans. Cela a permis d'abaisser considérablement les taux d'intérêt.
- Malgré les effets de la récession, le déficit budgétaire est moins élevé en proportion du PIB qu'en 1984-85.
- L'emploi recommence à augmenter.

**Le Canada
en tête,
selon les
prévisions
économiques**

Dans l'étude qu'elle a consacrée au Canada en 1992, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), dont font partie 24 pays, affirme que les résultats obtenus par le gouvernement en matière de réforme structurelle au cours des dernières années amélioreront le potentiel de croissance de l'économie. Dans ses plus récentes perspectives économiques (décembre 1992), l'OCDE prévoyait que le Canada serait en tête du groupe des sept plus importantes économies au monde – le G-7 – dans le domaine de la croissance tant en 1993 qu'en 1994.

Les perspectives prometteuses qui se présentent au Canada ont également été confirmées par un autre organisme économique de premier plan, le Fonds monétaire international (FMI). Celui-ci affirmait dans ses *Perspectives économiques mondiales* d'octobre 1992 que le Canada semblait avoir mis en place des assises solides en vue d'obtenir une forte croissance économique. Selon les plus récentes prévisions du FMI, seuls les États-Unis enregistreraient une croissance économique supérieure à celle du Canada en 1993.

Chapitre 2: Le rétablissement des fondations de la croissance économique au Canada

Lors des consultations prébudgétaires tenues dans tout le pays, les participants ont discuté du rapport entre le contrôle de la dette et l'inflation réduite, d'une part, et les objectifs de croissance économique et la création d'emplois, d'autre part. Une rétrospective de l'évolution économique au Canada depuis la dernière guerre mondiale montre que le sens des responsabilités financières et la stabilité des prix sont des conditions nécessaires – et non des obstacles – à la réussite nationale.

Lorsque le gouvernement est entré en fonction en 1984, cela faisait un certain temps que les problèmes économiques s'accumulaient au Canada.

Alors que la concurrence internationale s'intensifiait, le Canada perdait du terrain. La productivité avait sensiblement ralenti. Les anticipations inflationnistes étaient profondément incrustées dans l'économie, poussant les taux d'intérêt et les coûts des entreprises à la hausse. Le chômage avait sensiblement augmenté.

Nombre de ces problèmes peuvent être rattachés à des politiques qui privilégiaient les objectifs à court terme aux dépens du moyen terme. Au lieu de s'attaquer aux causes fondamentales de ces problèmes croissants, les Canadiens et leurs gouvernements privilégiaient trop souvent le recours à des palliatifs en essayant d'échapper aux nouvelles réalités mondiales.

- L'État intervenait massivement dans l'économie, comme en faisait foi la *Loi sur l'examen de l'investissement étranger*, le Programme énergétique national, l'alourdissement de la réglementation dans les transports et les communications et la multiplication des sociétés d'État.
- Certaines des caractéristiques structurelles des programmes sociaux – par exemple l'importance accordée aux mesures passives de soutien du revenu dans le régime d'assurance-chômage – freinaient l'activité économique et réduisaient les incitations à travailler. Le marché du travail ne s'adaptait pas suffisamment vite à l'évolution des défis concurrentiels.

Le Canada perdait du terrain . . .

. . . les palliatifs n'ont pas eu les résultats escomptés

- Les encouragements fiscaux mis en place afin d'atteindre des objectifs à court terme entraînaient une érosion des assiettes fiscales et des taux d'imposition élevés. En fin de compte, ces mesures faussaient les décisions d'investissement, de production, de distribution et de consommation, les entreprises étant motivées davantage par des calculs fiscaux que par des considérations économiques fondamentales.
- Parallèlement, les dépenses publiques ne cessaient d'augmenter, même si les échappatoires et les nouveaux encouragements fiscaux se traduisaient par une baisse des recettes fiscales en proportion du PIB.

Tout cela signifiait que l'État vivait au-dessus de ses moyens. En 1984-85, pour chaque dollar de recettes fiscales perçu, le gouvernement dépensait \$1.33 au titre des programmes fédéraux. De plus, la nécessité de financer des déficits croissants dans le secteur public privait l'économie d'une épargne qui aurait pu être consacrée à des investissements productifs dans le secteur privé. Il en résultait une augmentation de l'endettement envers l'étranger, de sorte qu'une proportion croissante des revenus créés au Canada devait servir à payer des intérêts à l'étranger.

Pourtant, il n'en avait pas toujours été de même au Canada. La décennie 1974-1984 présente un contraste marqué avec la période allant de 1950 au milieu des années 70, alors que le Canada connaissait des performances économiques exceptionnelles (graphique 1).

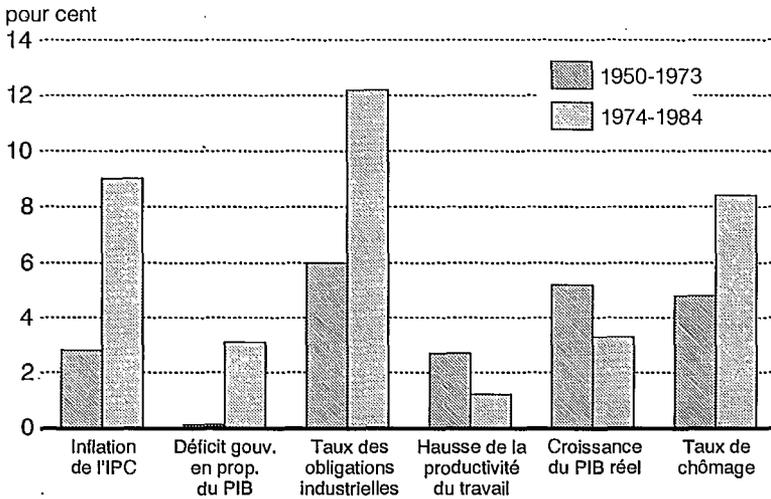
Durant cette période, notre économie enregistrait une croissance rapide, la productivité augmentait fortement et le chômage était faible. Ce n'était pas un hasard si les Canadiens bénéficiaient également d'une inflation et de taux d'intérêt réduits, grâce à des gouvernements qui vivaient selon leurs moyens en contrôlant rigoureusement leur situation financière.

C'était également une époque où le Canada cherchait ardemment à développer ses échanges avec le reste du monde – par exemple dans le cadre du Pacte de l'automobile conclu avec les États-Unis et de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT).

**Le Canada
a eu, et
peut avoir,
une meilleure
tenue**

Graphique 1

L'économie a enregistré un ralentissement marqué de 1974 à 1984



Sources : Statistique Canada et Banque du Canada.

Il ne faut pas s'étonner si, grâce à ces facteurs positifs, les Canadiens ont bénéficié d'une prospérité croissante. Les revenus réels ont progressé à un rythme annuel moyen de 4.3 pour cent entre 1950 et 1973. C'était deux fois plus que le rythme annuel de progression de 2.1 pour cent enregistré au cours de la décennie agitée qui devait suivre.

Ce sont toutes ces leçons héritées du passé et marquées au coin du bon sens qui constituent les pierres angulaires du programme économique de 1984 du gouvernement et des politiques qu'il suit à l'heure actuelle.

Chapitre 3: Le sens des responsabilités financières: un engagement permanent

Une écrasante majorité de participants aux consultations prébudgétaires ont affirmé que le gouvernement fédéral devait continuer de s'attacher à la réduction des déficits et de la dette publique. Ils y voyaient une condition indispensable à une nouvelle baisse des taux d'intérêt, à la réduction du fardeau fiscal national et à l'encouragement des investissements et de la création de nouveaux emplois par les entreprises.

Le contrôle des déficits et de la dette est une condition essentielle à la croissance économique et à la création d'emplois.

- Une politique financière responsable atténue les tensions inflationnistes.
- Elle permet de disposer d'une épargne pour financer les investissements productifs et créateurs d'emplois.
- Une diminution des emprunts réduit la proportion des recettes fédérales qui doivent être consacrées aux intérêts sur la dette. Le sens des responsabilités financières permet donc de disposer des fonds nécessaires au financement des importants programmes et services nationaux auxquels les Canadiens tiennent aujourd'hui, de même que pour nos générations de demain.
- Chose toute aussi importante, en évitant des emprunts excessifs du secteur public, le Canada protège sa souveraineté – parce qu'il est alors moins dépendant de l'humeur des banquiers et des détenteurs d'obligations étrangers.

Dès le début de son mandat, le gouvernement a pris conscience du caractère structurel du problème financier dont il avait hérité et a déterminé que le contrôle des dépenses était un domaine d'action prioritaire.

Comme les dépenses de programmes étaient supérieures aux recettes, le déficit augmentait rapidement d'année en année, alourdissant la dette publique. Nous hypothéquons l'avenir de nos enfants.

**Le progrès
financier
est tributaire
du contrôle
des dépenses**

La dette publique avait augmenté à tel point que, en 1984-85, les frais d'intérêt étaient devenus le poste le plus important du budget, et celui qui s'accroissait le plus vite. Cela ne faisait qu'aggraver le problème du déficit.

Le gouvernement ne pouvait plus compter sur une croissance des recettes supérieure à celle des frais d'intérêt pour diminuer le déficit sans douleur. En fait, la situation inverse se produisait. Le déficit était devenu auto-alimenté. Le gouvernement était prisonnier d'une spirale d'augmentation du déficit, de la dette publique et des frais d'intérêt.

Ce cercle vicieux, si le gouvernement n'y avait mis un frein, aurait dévasté l'économie.

Déterminé à agir, le gouvernement a fait du contrôle des dépenses sa priorité numéro un. Entre 1984-85 et 1991-92, il a ramené l'augmentation des dépenses de programmes – l'ensemble des dépenses moins le service de la dette – à un taux annuel moyen de seulement 4.1 pour cent. Il s'agissait là d'une réduction des **deux tiers** par rapport à la croissance moyenne de 13.8 pour cent des 15 années précédentes.

Cette discipline a été renforcée en 1992 lorsque le gouvernement a adopté la *Loi sur le contrôle des dépenses*, qui impose des plafonds rigoureux aux augmentations futures des dépenses. Et malgré les effets de la récession et d'une reprise hésitante, le gouvernement a réussi à maintenir ses dépenses dans le cadre rigoureux établi par cette Loi.

Une autre initiative complémentaire importante a été l'établissement du *Compte de réduction et de service de la dette* qui permet de s'assurer que le produit de la TPS sert uniquement à payer l'intérêt de la dette publique et, ultimement, à rembourser cette dette.

L'attachement du gouvernement au sens des responsabilités financières a commencé à porter fruit.

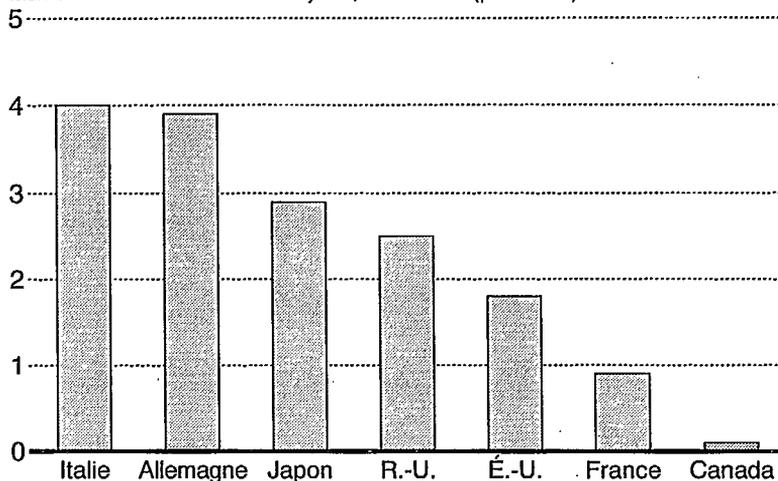
- Les dépenses de programmes et de fonctionnement ont enregistré une diminution rapide en proportion du PIB. Selon les chiffres de l'OCDE, c'est le Canada qui, parmi tous les pays du G-7, a enregistré la plus faible croissance réelle des dépenses de programmes de toutes les administrations centrales de 1984 à 1990 (graphique 2).

**Des plafonds
rigoureux à
la croissance
des dépenses**

Graphique 2

La croissance des dépenses de programmes réelles des administrations centrales est la plus faible dans le G-7

taux de croissance annuels moyens, 1984-1990 (pour cent)

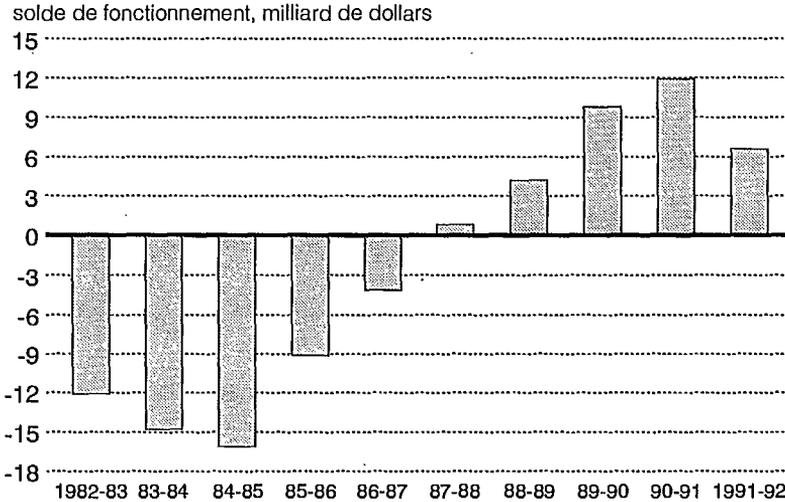


Source : Organisation de coopération et de développement économiques.

- Le gouvernement a réussi à inverser le rapport entre les recettes et les dépenses de programmes. En 1984-85, le gouvernement consacrait à ses programmes et services \$16 milliards de plus qu'il ne recevait en impôts et taxes. En 1991-92, par contre, les recettes étaient supérieures de \$6.6 milliards aux dépenses de programmes. Il s'agit d'un redressement de \$22.6 milliards (graphique 3).
- Depuis cinq ans, le gouvernement enregistre un excédent de fonctionnement cumulé – grâce à des recettes supérieures aux dépenses de programmes. Cela signifie que depuis 1984-85, l'excédent de fonctionnement cumulé s'est élevé à \$20 milliards, comparativement à un déficit cumulé de \$66.3 milliards au cours des 10 années précédentes.
- Dans l'ensemble, le déficit a été ramené de 8.7 pour cent du PIB en 1984-85 à 5.1 pour cent en 1991-92.
- L'OCDE, qui regroupe 24 pays, déclare que, parmi les plus importants de ses membres, c'est le Canada qui a fait le plus de progrès, ces dernières années, dans la réduction de son déficit structurel.

Graphique 3

Le solde de fonctionnement fédéral a été inversé, passant d'un déficit à un excédent



Source : Ministère des Finances.

- Sans les mesures prises par le gouvernement pour contrôler ses dépenses, le déficit aurait atteint \$82.5 milliards en 1991-92 – *près de deux fois et demie* le niveau actuel – et la dette aurait atteint les \$645 milliards, soit 95 pour cent du PIB.

Malgré ces progrès, les effets des déséquilibres financiers des années 70 et du début des années 80 continuent de se faire sentir. L'augmentation rapide des frais de la dette a annihilé une bonne partie des gains qu'a permis de réaliser la restriction des dépenses de programmes. La dette publique nette a plus que doublé entre 1984-85 et 1991-92, atteignant \$423.1 milliards.

La hausse de la dette publique est due entièrement aux intérêts composés de la dette qui existait déjà en 1984-85 – une dette qui s'était gonflée de 11 fois depuis 1967-68. Au fond, nous devons maintenant payer la facture de services déjà fournis. C'est la raison pour laquelle le gouvernement n'a cessé d'adopter des mesures afin de reprendre en main la situation, notamment dans son Exposé économique et financier de décembre 1992, dans lequel il a encore retranché \$8 milliards à ses projets de dépenses.

**La dette
héritée
ralentit
le progrès
financier**

Chapitre 4: La réduction de l'inflation

Comme les années précédentes, tant les représentants du monde des affaires que ceux des consommateurs ont souligné, lors des consultations prébudgétaires de 1993, à quel point de faibles taux d'intérêt étaient importants pour stimuler l'investissement et redonner confiance dans l'économie. C'est pourquoi il est essentiel que les Canadiens et leur gouvernement coopèrent afin de maintenir l'inflation à un faible niveau, ce qui constitue la seule manière de faire baisser les taux d'intérêt et de les garder à un faible niveau (parce que cela permet aux prêteurs de diminuer la prime de risque qu'ils exigent des emprunteurs).

**Une faible
inflation
signifie
une épargne
pour tous**

Une inflation réduite se traduit par un niveau de vie amélioré et plus équitable pour tous les Canadiens. Par exemple, le pouvoir d'achat d'une personne qui dépend d'un revenu annuel fixe de \$10,000 ne serait que de \$1,220 après 20 ans d'inflation à 10 pour cent, mais il serait de \$8,180 après 20 ans d'inflation à 1 pour cent.

Au cours des années 70 et au début des années 80, l'inflation est devenue un problème majeur dans l'économie canadienne, s'établissant à 8.8 pour cent en moyenne et s'orientant à la hausse. Cette situation avait de graves conséquences:

- L'inflation combinée à une faible croissance de la productivité rendait l'industrie canadienne moins compétitive, notamment dans le secteur manufacturier.
- Elle était source d'incertitude pour les prêteurs et les décideurs du secteur privé. Cela contribuait à pousser les taux d'intérêt à la hausse, diminuant ainsi la capacité des entreprises de réaliser des investissements productifs, dans les technologies de pointe par exemple, et imposant des frais hypothécaires plus élevés aux propriétaires d'habitation.
- Enfin, l'inflation pénalisait les Canadiens les plus exposés à la hausse du coût de la vie: les pauvres et les personnes âgées dépendant d'un revenu fixe.

L'économie canadienne est cependant en meilleure posture maintenant pour bénéficier d'une croissance soutenue qu'elle l'était au sortir de la récession de 1981-1982. Au cours des neuf dernières années, l'inflation s'est établie à 4.2 pour cent en moyenne par année – moins de la moitié du taux annuel enregistré pendant les dix années précédentes. En 1992, l'inflation

est tombée à seulement 1.5 pour cent, son plus faible niveau en 30 ans (et beaucoup moins qu'en 1984, où elle était de 4.4 pour cent) et le plus faible dans le G-7 (graphique 4).

Les mesures énergiques et visibles prises par le gouvernement ont contribué à cette réduction considérable de l'inflation. Des objectifs précis de réduction de l'inflation ont été rendus publics, et les traitements des parlementaires et des fonctionnaires ont été bloqués (graphique 5).

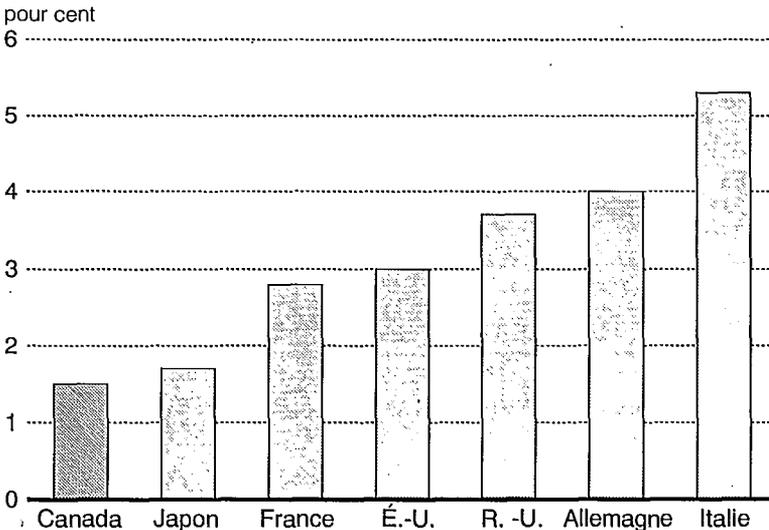
Les taux d'intérêt sont descendus au Canada à des niveaux que l'on n'avait pas vus depuis le début des années 70. Les entreprises, les consommateurs, les propriétaires et les gouvernements en bénéficient tous (graphique 6).

- En septembre 1984, les taux des hypothèques à cinq ans étaient de 14 pour cent. Ce printemps, ils étaient inférieurs à 9 pour cent. Cela représente une économie de plus de \$4,000 par année en frais d'intérêt sur une hypothèque de \$100,000 à 25 ans.
- Le taux préférentiel était descendu à 6 pour cent en avril – moins de la moitié de son niveau de septembre 1984 (13 pour cent). Cela signifie qu'une petite entreprise économisait près de \$4,400 par année sur un prêt de \$100,000 amorti sur 10 ans.

Le gouvernement a pris des mesures énergiques et visibles

Graphique 4

En 1992, l'inflation canadienne était la plus faible dans le G-7

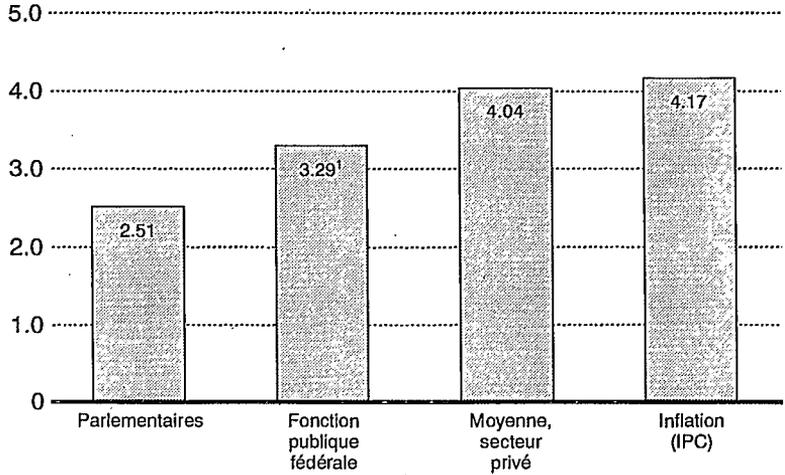


Sources : DRI et Statistique Canada.

Graphique 5

Le contrôle des dépenses a imposé des restrictions salariales aux parlementaires et aux fonctionnaires

croissance moyenne en pourcentage, 1984-1992

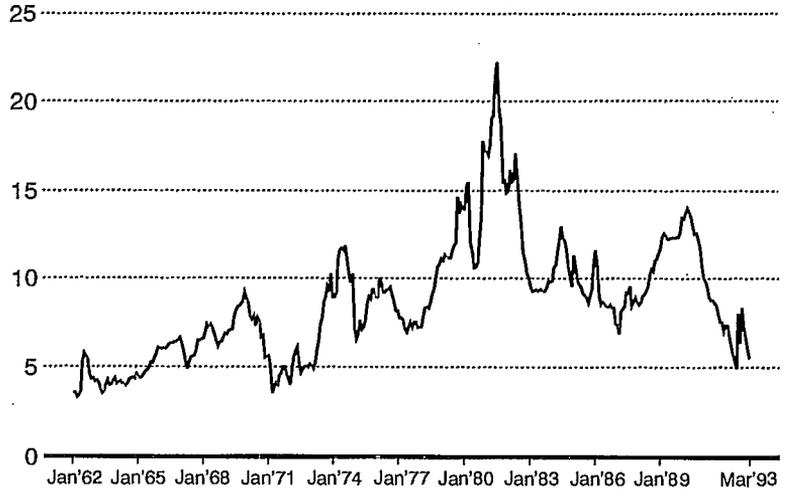


¹Estimation.

Graphique 6

L'inflation s'est amenaisée et les taux d'intérêt ont suivi

effets commerciaux à 90 jours (points de pourcentage)



Source : Banque du Canada.

Chapitre 5: Un régime fiscal plus équitable et plus efficient

Une question importante pour l'économie canadienne, comme l'indiquent les consultations prébudgétaires, est le fardeau que constituent les impôts et les taxes appliqués par tous les paliers de gouvernement. Les participants aux consultations s'inquiètent non seulement du taux d'imposition – qui est plus élevé que chez un grand nombre de nos concurrents, notamment les États-Unis – mais aussi de la nécessité de voir à ce que la structure de notre régime fiscal (la manière dont nous sommes imposés) soit équitable et favorise des décisions efficientes, ou guidées par le jeu du marché.

Les modifications apportées au régime fiscal ont constitué un élément essentiel des nouvelles politiques d'encadrement appliquées par le gouvernement. Le but de ces réformes a été de rendre le régime plus équitable et plus propice au bon fonctionnement de l'économie – tout en assurant la stabilité des recettes nécessaires au financement de programmes nationaux et le ralentissement de la croissance de la dette publique.

Pour contribuer à rétablir la croissance économique après la récession, le gouvernement a également entrepris de réduire le fardeau fiscal imposé au niveau fédéral de manière à soutenir la compétitivité de l'économie canadienne et de favoriser un regain de confiance.

■ **La réforme fiscale**

Les transformations fondamentales qui ont été apportées aux régimes de fiscalité directe et indirecte ont élargi l'assiette des impôts et éliminé un grand nombre des échappatoires et des mesures préférentielles spéciales qui faussaient les décisions des entreprises et des investisseurs, tout en favorisant bien souvent les contribuables à revenu élevé.

En réduisant les possibilités d'échapper à l'impôt, le gouvernement a pu également se permettre de réduire généralement les taux d'imposition. Cela a contribué à maintenir nos taux en accord avec ceux de nos principaux partenaires commerciaux, tout en assurant la stabilité des recettes qui est nécessaire si l'on veut s'attaquer aux problèmes croissants de la dette publique.

■ *L'impôt sur le revenu des particuliers*

La réforme fiscale a fait disparaître un grand nombre de dispositions spéciales et transformé les exemptions personnelles en crédits d'impôt (ce qui permet aux contribuables de bénéficier d'économies d'impôt égales, au lieu de procurer des avantages disproportionnés aux plus fortunés).

De plus, un nouveau régime comportant trois taux d'imposition a remplacé l'ancien régime à 10 tranches de revenu imposable, tandis que le taux marginal le plus élevé passait de 34 à 29 pour cent. Un nouvel impôt minimum de remplacement a également contribué à assurer que les contribuables à revenu élevé paieraient leur juste part d'impôt.

Ces réformes ont eu des effets bien réels. Quelque 850,000 Canadiens à revenu modeste – dont 250,000 personnes âgées – ont cessé d'avoir des impôts à payer en 1988. En outre, sur 10 Canadiens âgés de 65 ans ou plus, neuf ont vu leur impôt fédéral diminué.

Pour aider le Canada à sortir de la récession, le gouvernement a annoncé dans le budget de février 1992 une réduction en deux étapes de la surtaxe des particuliers, qui est passée de 5 à 3 pour cent. Cette mesure visait à procurer aux citoyens canadiens des allègements fiscaux de \$1.2 milliard par année.

■ *L'impôt sur le revenu des sociétés*

La réforme fiscale a permis d'élargir l'assiette de l'impôt des sociétés en éliminant des échappatoires, certains crédits d'impôt à l'investissement et l'amortissement accéléré permis pour des investissements particuliers. Cela signifie que les entreprises ne sont plus incitées à prendre leurs décisions dans une large mesure en fonction de considérations fiscales artificielles – elles peuvent maintenant agir en fonction des possibilités offertes par le marché et de la rationalité économique. De plus, un impôt sur les grandes sociétés permet de s'assurer que toutes les entreprises importantes payent des impôts.

Simultanément, le gouvernement a veillé à ce que le régime fiscal appliqué aux petites entreprises reste l'un des plus favorables au monde.

**Les personnes
âgées et
celles dans
le besoin ont
payé moins ou
pas d'impôts**

Par exemple, les petites sociétés bénéficient d'une déduction spéciale qui maintient à 12.8 pour cent (y compris la surtaxe de 3 pour cent) le taux de l'impôt fédéral sur la première tranche de \$200,000 de revenu d'entreprise. À titre de comparaison, le taux de l'impôt fédéral appliqué aux petites entreprises aux États-Unis se situait entre 15 et 39 pour cent pour la même tranche de revenu imposable.

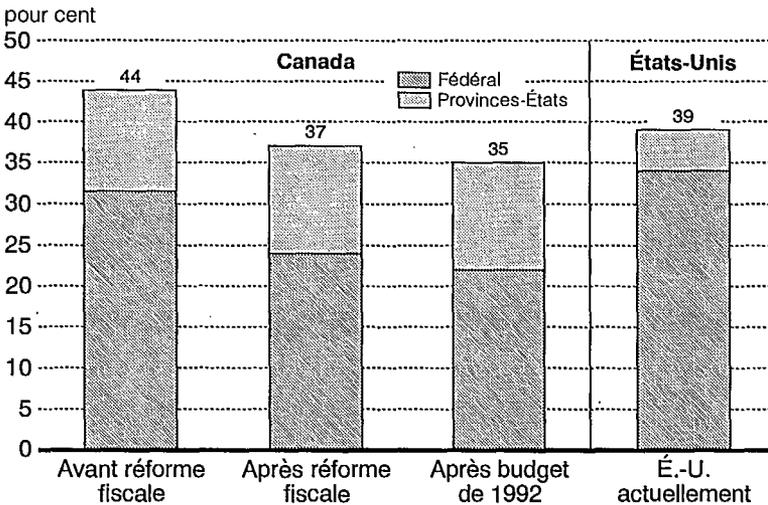
Le budget fédéral de 1992 comportait également des réductions du taux d'imposition du revenu et une augmentation des déductions pour amortissement afin d'aider les entreprises canadiennes du secteur de la fabrication et de la transformation à faire face aux nouvelles réalités concurrentielles. Lorsqu'elles seront entièrement en vigueur, les modifications touchant l'impôt des sociétés assujettiront les entreprises canadiennes de fabrication et de transformation à des taux légiférés d'imposition inférieurs à ceux de leurs concurrents américains. (graphique 7).

**Aider
les petites
entreprises...**

**... et les
fabricants à
concurrencer**

Graphique 7

Les modifications fiscales aident nos fabricants à concurrencer ceux des États-Unis



Source : Ministère des Finances.

■ *La taxe sur les produits et services*

**La TPS
améliore notre
situation
concurrentielle**

La taxe sur les produits et services (TPS) a remplacé la taxe sur les ventes des fabricants (TVF), qui était complètement dépassée et nuisible à la compétitivité. Cette mesure a éliminé une importante source de distorsions fiscales. Les entreprises canadiennes ne sont plus désavantagées, qu'il s'agisse d'exporter ou de faire face à la concurrence des importations.

- Avant l'instauration de la TPS, le taux effectif de taxation des produits fabriqués au Canada était en moyenne *supérieur* d'un tiers à ce qu'il était sur les produits importés concurrents. Ce désavantage a été éliminé.
- L'entrée en vigueur de la TPS a aussi sensiblement réduit l'incidence de taxes cachées sur les exportations canadiennes.

En outre, l'Association des manufacturiers canadiens précise que ses sociétés membres ont épargné \$3.5 milliards grâce à la TPS, d'où un renforcement de leur situation concurrentielle.

Chapitre 6: L'aide à l'adaptation des travailleurs et des entreprises aux nouvelles réalités économiques

Les consultations prébudgétaires de cette année ont permis de dégager une unanimité sur la nécessité pour le Canada de mieux s'adapter à l'évolution accélérée des technologies et des marchés. Cela exige notamment une amélioration de nos résultats en matière d'éducation et de formation. Les travailleurs comme les entreprises se rendent compte que les compétences qui étaient reconnues hier encore – comme des produits désuets – ne garantissent plus les emplois satisfaisants et les revenus sûrs dont les Canadiens ont besoin.

■ **Les mesures de soutien de l'emploi et d'aide à l'adaptation**

Alors que la recherche de compétences et de talents nouveaux remplaçait les offres d'emplois traditionnels, le gouvernement adoptait une politique résolument tournée vers l'avenir, la Stratégie de mise en valeur de la main-d'oeuvre. Cette stratégie a permis de transférer progressivement les ressources consacrées auparavant au soutien passif du revenu à des mesures de recyclage et à d'autres initiatives proactives en matière d'emploi (graphique 8).

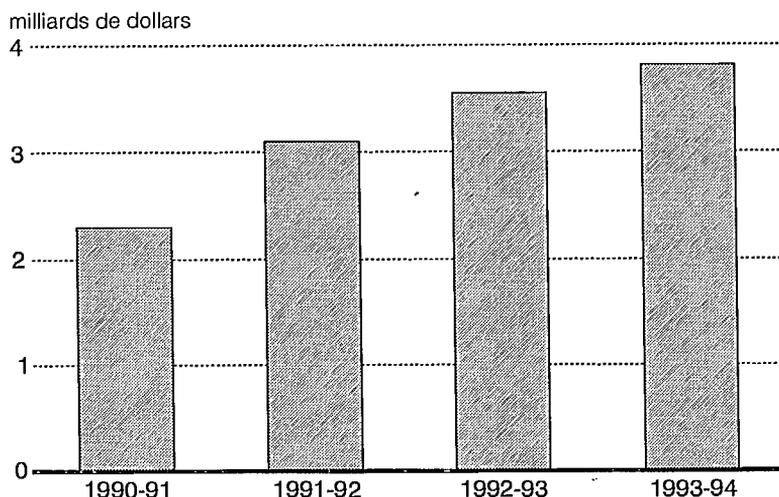
De nos jours, en proportion de l'économie, l'ensemble des dépenses fédérales consacrées aux programmes actifs de promotion du marché du travail représentent plus du double des mesures comparables aux États-Unis.

- La *Planification de l'emploi*, mise en oeuvre en 1985 et bénéficiant aujourd'hui d'une affectation de \$1.6 milliard, a constitué une première mondiale dans la réorientation des programmes visant le marché du travail en faveur de la formation professionnelle.
- La *Stratégie canadienne de mise en valeur de la main-d'oeuvre*, annoncée en 1989, comportait une réforme de l'assurance-chômage dans le but de transférer des ressources auparavant consacrées au soutien passif du revenu à des mesures actives de promotion de l'emploi.

**Réaffecter
les ressources
à la formation**

Graphique 8

Des sommes plus importantes sont affectées à l'adaptation et à la formation des travailleurs



Source : Ministère des Finances.

- La *Loi sur l'assurance-chômage* a été modifiée de façon que la protection qu'elle assure aide également les travailleurs à s'adapter aux transformations de l'économie, au lieu d'agir comme une désincitation au travail.

La majeure partie des économies dégagées par ces modifications ont été affectées à des programmes d'aide au recyclage de la main-d'oeuvre et à l'amélioration des compétences professionnelles. En 1993, les fonds de l'assurance-chômage consacrés à la formation et à la mise en valeur de ressources humaines s'élèveront à \$2.2 milliards. Dans l'ensemble, le soutien fédéral à la formation et à l'adaptation des travailleurs totalisera \$3.8 milliards en 1993-94.

- La *Commission canadienne de mise en valeur de la main-d'oeuvre*, créée en 1991, permet au gouvernement, aux entreprises, au monde du travail, aux groupes de promotion de l'équité, et aux formateurs de travailler ensemble à l'établissement des priorités en matière de formation et à la promotion de normes nationales. Les commissions locales joueront un rôle important dans la satisfaction des besoins et des priorités propres au marché local.

- Les *Accords fédéraux-provinciaux sur l'amélioration de l'aptitude à l'emploi des assistés sociaux*, institués en 1985 et renouvelés en 1991, aident à éliminer les caractéristiques qui empêchent les prestataires de participer aux programmes d'emploi et de formation.

■ ***Préparer nos jeunes aux emplois de demain***

Le gouvernement a également affecté des ressources appréciables en faveur de la formation et de l'instruction des jeunes Canadiens. Outre les transferts financiers aux provinces dans le domaine de l'enseignement postsecondaire, cette aide comprend:

- Le *Programme canadien de bourses d'études*, créé en 1988 afin d'accroître les inscriptions en sciences naturelles, en ingénierie et en technologie.
- L'initiative «L'école j'y suis, j'y reste» annoncée en février 1990, qui est dotée de \$296 millions sur cinq ans afin d'inciter les jeunes à terminer leurs études secondaires.

■ ***La promotion des sciences et de la technologie***

Le gouvernement est conscient de l'importance que revêt le maintien du Canada à la fine pointe de la technologie, aussi bien à titre de producteur qu'en tant qu'utilisateur. Il soutient activement les investissements en recherche-développement au Canada, malgré la faible marge de manoeuvre que lui laissent des déficits et une dette considérables.

- L'ensemble des dépenses fédérales consacrées directement aux sciences et à la technologie a augmenté de 44 pour cent, passant de \$4.1 milliards en 1984 à \$5.9 milliards en 1993.
- De plus, les encouragements fiscaux offerts à la recherche-développement au Canada sont parmi les plus généreux qui soient dans tous les pays du G-7. Le programme actuel de crédits d'impôt fédéraux permet aux entreprises de recevoir une aide d'environ \$1 milliard par année, dont à peu près \$200 millions de crédits d'impôt aux petites entreprises.
- À la lumière des consultations tenues avec le secteur des entreprises et les milieux scientifiques, le gouvernement a annoncé l'an dernier des changements visant à rationaliser

Encouragements fiscaux les plus généreux dans le G-7

l'application du crédit d'impôt pour la recherche scientifique et le développement expérimental, l'améliorant de \$230 millions au cours des cinq prochaines années.

- Dans son Exposé économique de décembre dernier, le gouvernement a annoncé qu'il consulterait le monde des affaires au sujet des nouvelles modifications à apporter au régime fiscal de manière à mieux tenir compte des effets produits par un changement technique rapide sur les activités commerciales et les travaux de recherche-développement. Une enveloppe supplémentaire de \$400 millions a été prévue pour financer le coût de ces changements.
- En 1988, le gouvernement a également créé le Programme des réseaux de centres d'excellence, qui vise à promouvoir le renforcement de la coopération et des liens entre les laboratoires de l'État, les établissements d'enseignement et l'entreprise privée. Ces centres ont fourni des centaines de millions de dollars d'aide afin de promouvoir l'excellence dans la recherche, l'établissement de réseaux et les partenariats.

■ *Aide à la petite entreprise*

La petite entreprise constitue une source d'emplois importante dans la nouvelle économie. Entre 1978 et 1990, les entreprises ayant au maximum 50 employés ont été à l'origine de 2.5 millions de nouveaux emplois à temps plein – représentant environ 80 pour cent de tous les nouveaux emplois permanents.

Le gouvernement a pris de nombreuses mesures pour établir les conditions propices à l'essor de la petite entreprise. Par exemple, les taux fédéraux d'imposition de la petite entreprise sont plus faibles au Canada qu'aux États-Unis. De plus, pour aider ces entreprises à profiter des progrès techniques, le gouvernement leur offre un crédit d'impôt remboursable de 35 pour cent sur la plupart de leurs activités de recherche-développement.

Ces avantages se sont ajoutés à l'ensemble des mesures d'aide à l'emploi et à l'investissement dans la petite entreprise, annoncées en décembre 1992. Ces mesures avaient pour but d'aider les petites entreprises à se moderniser, à obtenir le financement nécessaire, à croître et à créer des emplois.

**L'exposé de
1992 a accru
cette aide**

Par exemple:

- Le plafond des prêts prévu dans la *Loi sur les prêts aux petites entreprises* a été relevé.
- Le Programme de financement de la petite entreprise a été prolongé de deux ans.
- Un crédit d'impôt à l'investissement de 10 pour cent a été instauré à l'intention des petites entreprises qui investissent en machines et équipement avant 1994.
- Des mesures permettant à la plupart des petites entreprises d'embaucher des nouveaux travailleurs sans avoir à verser des cotisations supplémentaires d'assurance-chômage en 1993 ont été annoncées.

■ **La réduction des interventions de l'État**

Le gouvernement a pris des mesures déterminées afin de réduire les interventions inutiles dans le fonctionnement du marché, notamment:

- En 1985, l'Agence d'examen de l'investissement étranger (AEIE), qui avait pour mandat de limiter les investissements directs étrangers, a été remplacée par Investissement Canada, qui a pour mission de favoriser l'investissement étranger au pays afin de promouvoir la croissance économique. Les résultats ont été spectaculaires. Des sorties de capitaux égales à \$364 millions en moyenne par année de 1975 à 1985 ont fait place à des entrées d'investissements directs étrangers de \$4.3 milliards en moyenne par année entre 1986 et 1992.
- D'importants secteurs économiques – l'énergie, les transports et le secteur financier – ont également fait l'objet d'une déréglementation en profondeur. Par exemple, le gouvernement a aboli le Programme énergétique national et a éliminé l'impôt sur les revenus pétroliers.
- Le gouvernement est en train d'actualiser tous les règlements fédéraux de manière à s'assurer que l'exercice des pouvoirs réglementaires favorise l'efficacité et la capacité innovatrice des entreprises canadiennes, au lieu de l'entraver. Agriculture Canada a déjà éliminé 15 règlements qui ne répondaient plus aux intérêts publics et est en train d'en moderniser 38 autres. Dix-neuf ministères et six organismes fédéraux sont en train de mener à bien un examen de leur réglementation.

**Promouvoir
des nouveaux
investissements
au Canada**

**Actualiser la
réglementation**

■ *La réforme du secteur financier*

Conscient également du rôle crucial que jouent nos institutions financières dans le développement national, le gouvernement a adopté en juin 1992 un nouveau cadre législatif applicable aux institutions financières réglementées par le fédéral.

Ces réformes renforcent la concurrence au sein du secteur financier et élargissent l'éventail des services et des produits financiers offerts aux Canadiens, tout en améliorant la sécurité et la viabilité des institutions financières.

Chapitre 7: Un secteur public plus efficient

Même si les consultations ont confirmé que la plupart des Canadiens voulaient que des mesures soient prises à l'échelle nationale pour réduire les déficits, les participants ont bien indiqué que cela ne devait pas se traduire par une hausse des impôts. Ils veulent que l'État redouble d'effort pour contrôler ses dépenses de fonctionnement. Quant aux entreprises, elles veulent que d'autres mesures soient prises afin d'éliminer les règlements qui ne répondent plus aux intérêts réels du public et qui font obstacle à l'efficience économique.

Il y a des choses dont l'État devrait se charger – et beaucoup d'autres qu'il devrait laisser au secteur privé.

L'État doit fournir des services de manière aussi efficiente et efficace que possible afin de réduire le plus possible le fardeau qu'il impose à l'économie pour atteindre ses objectifs. La qualité des services gouvernementaux peut améliorer la performance de l'économie canadienne.

Cependant, l'État doit également veiller à ne pas imposer des fardeaux ou des interventions qui empêchent les entreprises et les travailleurs de s'adapter aux nouvelles réalités.

Depuis 1984-85, le gouvernement du Canada a:

- réduit le coût de ses activités essentielles;
- privatisé des sociétés d'État et autres participations de l'État qui pourraient mieux fonctionner dans le secteur privé;
- éliminé des organismes qui ne répondaient plus à l'intérêt public;
- entrepris un large examen des règlements qui accroissent les coûts du secteur privé.

Le fruit de ces mesures commence à se faire sentir.

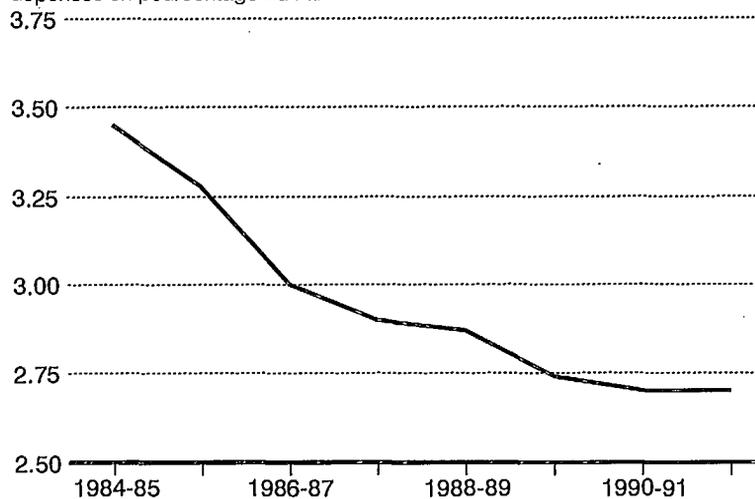
Les dépenses de fonctionnement – c'est-à-dire le coût des activités de l'État – ont diminué de 13 pour cent entre 1984-85 et 1991-92, compte tenu de l'inflation.

Ainsi, les dépenses de fonctionnement du gouvernement fédéral sont passées de 3.5 pour cent du PIB en 1984-85 à 2.7 pour cent en 1991-92 (graphique 9).

Graphique 9

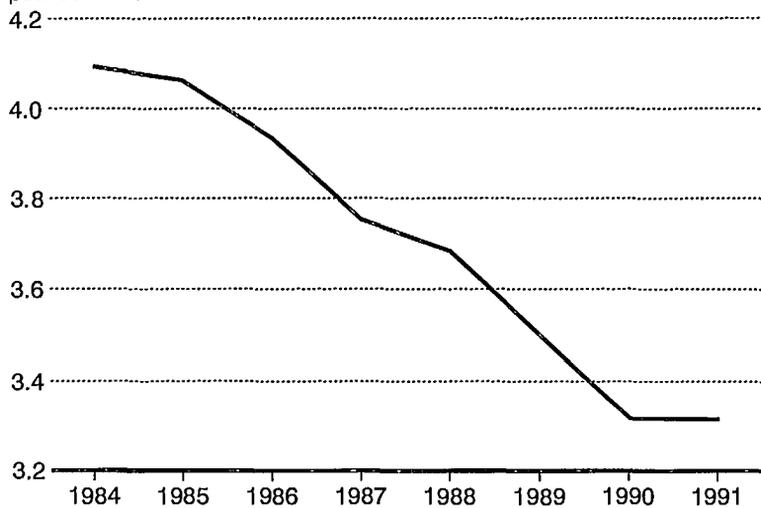
Les dépenses de fonctionnement ont été réduites de 13 pour cent en termes réels

dépenses en pourcentage du PIB

**Graphique 10**

L'emploi au fédéral a été sensiblement réduit en proportion de la population active canadienne

pour cent



Le gouvernement a également privatisé 23 sociétés d'État et autres participations dans des sociétés, et procédé à la dissolution de 14 autres. Il a également pris des mesures afin d'éliminer ou de regrouper plus de 40 agences, commissions ou offices.

Dans l'ensemble, le nombre d'emplois dans le secteur public fédéral a été réduit de 9.5 pour cent entre 1984 et 1991, après avoir augmenté de 8.7 pour cent au cours des 10 années précédant 1984 (graphique 10).

**Privatiser
les sociétés
d'État**

Chapitre 8: L'élargissement des possibilités commerciales

Nombre de Canadiens sont conscients du rôle crucial que joue le commerce extérieur dans notre économie. Les consultations prébudgétaires ont confirmé que même ceux qui critiquaient des dispositions particulières des accords commerciaux étaient persuadés que le gouvernement devait absolument s'engager à aider les Canadiens à obtenir un accès plus sûr aux marchés extérieurs. Les Canadiens se rendent également de plus en plus compte que les barrières commerciales qui existent dans notre pays même – entre les provinces – sont extrêmement nuisibles sur le plan économique.

Le commerce international est indispensable à l'économie canadienne.

En raison d'un marché intérieur relativement petit, il sera impossible aux Canadiens de bénéficier du niveau de vie élevé qui est le leur sans le commerce international. Par habitant, les Canadiens sont ceux qui dépendent le plus du commerce extérieur, parmi les habitants des grands pays industrialisés du G-7, et ils en ont bien profité.

De 1950 à 1992, les exportations et les importations ont progressé plus vite que tous les autres éléments de la production canadienne. Parallèlement, notre revenu annuel réel par habitant est passé de \$6,871 à \$20,162.

La stratégie du Canada a consisté à promouvoir vigoureusement les négociations commerciales multilatérales menées dans le cadre du GATT, qui visent à libéraliser davantage le système international des échanges.

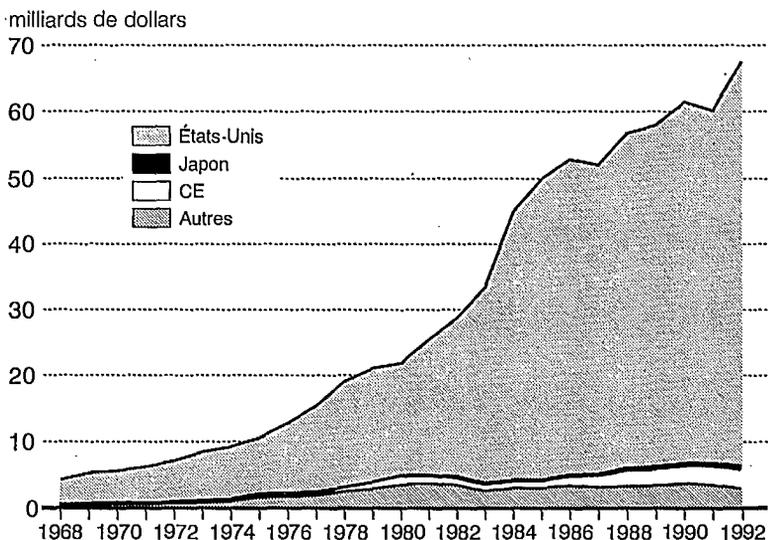
Parallèlement, le gouvernement a favorisé le libre-échange en Amérique du Nord, d'abord en concluant l'Accord de libre-échange (ALE) avec les États-Unis, puis en cherchant à négocier l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) de manière à englober l'économie mexicaine, qui connaît une expansion rapide.

L'ALE et l'ALENA reposent sur la reconnaissance du fait que, parmi tous les partenaires commerciaux du Canada, les États-Unis jouent le rôle le plus important.

**S'assurer
l'accès aux
marchés
primordiaux**

Graphique 11

Le Canada exporte plus de produits à valeur élevée aux États-Unis



- Les exportations aux États-Unis représentent 18 pour cent de notre production totale.
- Le marché américain est le seul qui ait démontré un fort potentiel de croissance pour les exportations canadiennes à haute valeur ajoutée (des produits de pointe qui assurent les emplois satisfaisants et les bénéfices dont notre économie a besoin). Les États-Unis représentent 89 pour cent des exportations canadiennes de produits à forte valeur ajoutée (graphique 11).

L’ALE a été profitable au Canada

L’ALE a renforcé les plus importantes relations commerciales bilatérales au monde. Non seulement cet accord a-t-il libéralisé le commerce en abaissant les barrières entre le Canada et les États-Unis, mais il a aussi instauré un mécanisme de règlement des différends afin que les échanges évoluent dans un cadre plus stable.

Les résultats prouvent que l’ALE a été profitable au Canada.

- En 1992, les entreprises canadiennes ont vendu pour \$122.3 milliards de marchandises aux États-Unis – un chiffre record. Il s’agit d’une hausse de près de 19 pour cent depuis

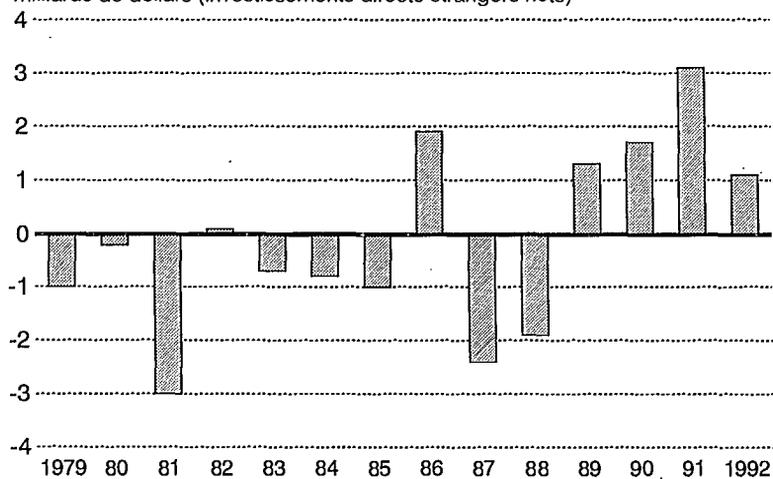
l'entrée en vigueur de l'accord. Cela représente aussi une augmentation de 13.6 pour cent par rapport à 1991 – la plus forte progression annuelle depuis 1984.

- Selon une étude de l'Institut C.D. Howe, les exportations canadiennes de marchandises aux États-Unis ont augmenté plus vite que les exportations destinées aux autres pays. De plus, c'est dans les secteurs où l'ALE a permis d'abaisser les barrières commerciales américaines que les exportateurs canadiens ont enregistré les meilleurs résultats.
- Les produits manufacturés canadiens se sont accaparés une part record du marché intérieur américain entre 1989 et 1991, selon Statistique Canada.
- Le Canada est devenu plus intéressant pour les investisseurs. Depuis l'entrée en vigueur de l'ALE, les investissements étrangers nets dans le secteur manufacturier ont considérablement augmenté au Canada (graphique 12).

Graphique 12

L'ALE a fait gonfler les investissements directs étrangers dans l'industrie manufacturière canadienne

milliards de dollars (investissements directs étrangers nets)



Source : Statistique Canada, n° de cat. 67-001.

- Les entreprises canadiennes ont exploité avec dynamisme les possibilités offertes par l'ALE. Elles ont vivement incité le gouvernement à procéder à deux séries de réductions accélérées des droits de douane. Les produits maintenant assujettis à une élimination accélérée des droits tarifaires représentent \$8 milliards d'échanges bilatéraux. Grâce au soutien constant des entreprises, une troisième vague de réductions tarifaires accélérées est maintenant en cours.

L'ALENA

En décembre 1992, le Canada, les États-Unis et le Mexique ont signé l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA). Une fois ratifié par les trois pays signataires, l'ALENA créera la plus vaste zone de libre-échange au monde, devançant le Communauté européenne (CE) aussi bien par le nombre d'habitants (environ 360 millions pour l'ALENA contre 327 millions pour la CE) que par la production (\$7,300 milliards pour l'ALENA contre \$7,020 milliards pour la CE).

Dans le cadre de l'accord négocié de l'ALENA, le Canada atteindrait quatre objectifs principaux :

- L'ALENA est un prolongement de l'ALE qui englobe le marché mexicain, en expansion rapide, qui représente plus de 80 millions de personnes. L'ALENA améliorerait également l'accès des entreprises canadiennes au marché mexicain, puisque les droits de douane appliqués par le Mexique aux produits canadiens sont trois fois plus élevés que les droits canadiens appliqués aux produits mexicains.
- L'ALENA représenterait un progrès par rapport à l'ALE dans la mesure où il clarifie les règles d'origine et renforce le mécanisme de règlement des différends.
- L'ALENA protégerait les intérêts commerciaux du Canada sur le marché américain, où le Mexique nous livre une concurrence accrue. Grâce à l'ALENA, le Canada devrait être en meilleure posture pour rivaliser avec le Mexique dans le secteur des produits à forte valeur ajoutée et des biens d'équipement.
- L'ALENA permet au Canada de rester intéressant pour les investisseurs. Il assurerait aux entreprises établies au Canada – ou désireuses de s'implanter au Canada – les mêmes conditions d'accès aux trois marchés que si elles étaient

**L'ALENA
améliore
l'ALE**

établies au États-Unis ou au Mexique. Si le Canada n'avait pas participé à l'ALENA, seules les entreprises établies aux États-Unis auraient pu commercer librement à l'échelle continentale.

L'ALENA élargit encore nos marchés d'exportation et fait du Canada un pays attrayant pour les investisseurs. L'accord proposé permettra au Canada de tirer de nouveaux avantages du commerce extérieur.

■ ***L'élimination des obstacles au commerce interprovincial***

D'après les plus récentes données de Statistique Canada, le commerce interprovincial des produits de base et des articles manufacturés se chiffrait à \$90 milliards en 1988. Cela représente environ le quart de la production totale de biens au Canada.

Il existe toutefois bien des secteurs dans lesquels le commerce interprovincial est limité par des règlements et autres obstacles. L'Association des manufacturiers canadiens a estimé que ces barrières coûtaient environ \$6 milliards par année à l'économie canadienne.

Le 18 mars 1993, les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux ont convenu de travailler à l'élimination de ces barrières. Des pourparlers devaient avoir lieu sur la définition précise des obstacles au commerce interprovincial, les négociations officielles devant commencer en milieu d'année, avec pour objectif la conclusion d'une entente d'ici le 30 juin 1994.

Chapitre 9: La promotion d'un filet de sécurité sociale efficace

Lors des consultations prébudgétaires de 1993, un certain nombre de groupes se sont inquiétés de l'effet du contrôle des dépenses fédérales sur d'importants programmes sociaux. D'autres participants ont fait valoir que la structure et le niveau de financement d'un grand nombre de programmes favorisaient en fait le chômage et renforçaient la dépendance vis-à-vis du bien-être social. Les deux points de vue se recoupaient toutefois sur un point: l'importance de venir en aide de manière aussi efficace et efficiente que possible à ceux et celles qui en ont réellement besoin.

Les Canadiens sont à juste titre fiers de leurs politiques et de leurs régimes sociaux ainsi que de la contribution qu'ils ont apportée à notre développement social, à notre niveau de vie et à notre qualité de vie. Ces avantages ont été rendus possibles par une économie où la productivité enregistrait une croissance rapide.

Au cours des années 60, les régimes sociaux reposaient sur deux hypothèses fondamentales au Canada:

- La croissance économique serait toujours suffisamment élevée pour soutenir des programmes de maintien du revenu en expansion constante;
- Ces programmes n'influeraient pas eux-mêmes sur notre performance économique et notre capacité de s'adapter à l'évolution des réalités.

L'expérience des années 70 et du début des années 80 a prouvé que ces hypothèses étaient contestables. Le coût des grands régimes sociaux croissait plus vite que l'économie. Simultanément, certains de ces programmes favorisaient la dépendance plutôt que l'autonomie et n'incitaient pas les Canadiens à faire ce qui était nécessaire pour tirer partie des nouvelles réalités économiques:

Une économie forte est l'assise des avantages sociaux

■ *Nouvelles directions*

En novembre 1984, le gouvernement a reconnu, dans le document intitulé *Une nouvelle direction pour le Canada: un programme de renouveau économique*, les liens qui existaient entre la politique sociale et la croissance économique. Tout en adhérant au principe selon lequel les besoins de la population étaient prioritaires, il a constaté qu'il existait des possibilités considérables d'amélioration des programmes sociaux afin de se conformer à la double exigence de la responsabilité sociale et financière.

- La *responsabilité sociale* signifie que, dans la mesure du possible, les ressources limitées dont disposent l'État doivent être consacrées à ceux et celles qui en ont le plus besoin.
- La *responsabilité financière* signifie que la meilleure sécurité du revenu est encore un emploi et que le gouvernement doit orienter les dépenses en faveur d'une amélioration des possibilités d'emploi et du soutien de la croissance durable des revenus.

■ *Les mesures prises*

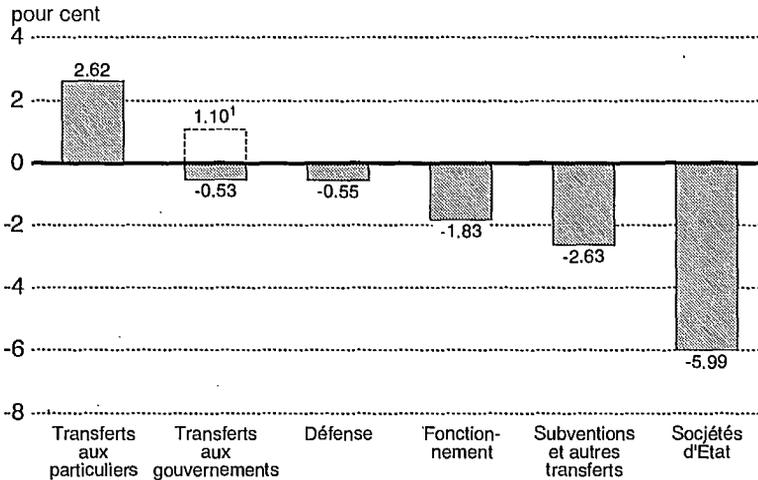
Le gouvernement a également accru la souplesse des programmes sociaux en les adaptant à des besoins différents et en les ciblant en faveur des plus nécessiteux. Il a également ajouté à ces programmes des éléments permettant à la population d'améliorer ses compétences, pour qu'elle soit mieux en mesure d'exploiter les nouvelles possibilités qui se présentaient. Par exemple, la réforme de l'assurance-chômage en a fait un programme plus actif d'aide à l'emploi, par opposition à un régime purement passif de soutien du revenu grâce à l'affectation d'une proportion appréciable des budgets à la formation et au perfectionnement de la main-d'oeuvre.

Des dépenses de programmes mieux ciblées et contrôlées ont permis au gouvernement d'améliorer les prestations destinées aux Canadiens les plus nécessiteux. Depuis 1984, les transferts aux particuliers ont augmenté non seulement en termes réels – c'est-à-dire plus vite que l'inflation – mais aussi beaucoup plus rapidement que l'ensemble des dépenses de programmes (graphique 13).

Des programmes plus souples, mieux ciblés

Graphique 13

Entre 1984-85 et 1991-92, l'aide aux particuliers a bénéficié de la plus importante hausse des dépenses de programmes



¹Versements en espèces plus points d'impôt.

- La nouvelle *prestation fiscale pour enfants*, entrée en vigueur en 1993, regroupe les allocations familiales, le crédit d'impôt remboursable pour enfants et le crédit non remboursable pour enfants à charge en un seul paiement mensuel non imposable. Elle comprend un supplément du revenu gagné pouvant aller jusqu'à \$500 par année pour les familles à revenu modeste qui travaillent et ont des enfants à charge. Les ressources consacrées par le gouvernement à l'aide à la famille s'élèvent à \$5 milliards par année dans le cadre du nouveau système.
- Le gouvernement a également mis en oeuvre, pour répondre aux besoins des enfants vulnérables, le programme *Grandir ensemble*, doté de \$500 millions sur cinq ans.
- Le gouvernement a augmenté à plusieurs reprises le *crédit d'impôt pour handicapés*, le portant récemment à \$700 à compter de l'année d'imposition 1991. De plus, l'admissibilité a été élargie et des mesures ont été prises afin d'aider les employés handicapés et de permettre aux entreprises de rendre leurs locaux plus accessibles.
- *La Stratégie relative aux aîné(e)s*, instaurée en 1988 et reconduite cette année, a déjà assuré un financement de \$184 millions pour un certain nombre de programmes, dont le Programme d'aide à l'autonomie des aînés et le programme Nouveaux Horizons.

Aider les familles avec enfants...

... les personnes handicapées

... et les personnes âgées

- Une réforme globale du système de pension a permis aux Canadiens d'épargner plus facilement et plus équitablement en vue de leur retraite par le biais de *régimes enregistrés de pension et d'épargne*. Elle a rendu les régimes de retraite privés plus équitables, principalement en améliorant le traitement des conjoints en cas de décès du partenaire ou de rupture du mariage. Parallèlement, afin de stimuler la croissance économique après la récession récente, le gouvernement a permis aux Canadiens d'utiliser leurs REER pour faire un premier paiement sur l'achat ou la construction d'une maison.
- Le gouvernement a entrepris d'assainir la situation financière du *Régime de pensions du Canada* (RPC) et de l'améliorer à plusieurs égards. Les cotisants peuvent maintenant retirer une pension à 60 ans. Les droits à la pension peuvent être divisés en cas de divorce. Les conjoints peuvent profiter des prestations à la retraite. Les prestations aux survivants sont maintenues en cas de remariage. Quant aux prestations d'invalidité, elles ont été sensiblement accrues.
- Les fonds consacrés aux *prestations aux personnes âgées* (la sécurité de la vieillesse, le supplément de revenu garanti et l'allocation au conjoint) ont enregistré une croissance extrêmement rapide depuis l'entrée en fonction du gouvernement – passant de \$11.4 milliards en 1984-85 à \$18.4 milliards en 1991-92. Cela représente une progression annuelle moyenne de 7.1 pour cent, alors que l'ensemble des dépenses de programmes a augmenté de 4.1 pour cent pendant la même période. L'octroi de l'allocation au conjoint à tous les veufs et veuves nécessiteux âgés de 60 à 64 ans bénéficie à 50,000 Canadiens chaque année.
- Le *crédit pour TPS* – un volet important de la réforme du régime de taxe de vente au Canada – permettra à 9.4 millions de bénéficiaires de recevoir environ \$2.8 milliards en 1993. Le niveau du crédit – \$199 par adulte et \$105 par enfant – a été fixé de façon que les familles dont le revenu est inférieur à \$30,000 sortent gagnantes du remplacement de l'ancienne taxe de vente fédérale par la TPS.

Conclusion: La préparation de l'avenir

À l'orée d'un siècle nouveau, le Canada se trouve en excellente posture pour bénéficier d'une croissance vigoureuse et durable.

De toute évidence, les politiques inspirées par le Programme économique de 1984 ont sensiblement amélioré notre situation économique et financière fondamentale.

- Le déficit a diminué en proportion de l'économie.
- L'inflation est à son plus bas niveau en 30 ans.
- Les taux d'intérêt ont considérablement diminué.
- Notre régime fiscal est plus équitable et efficient.
- Les accords commerciaux conclus rendent plus sûrs nos principaux marchés d'exportation.
- La productivité du travail enregistre une progression rapide.

Cependant, les problèmes ne sont pas tous réglés, et les nouveaux défis ne cessent d'apparaître – comme ce sera toujours le cas dans un monde en transformation.

- Le problème du déficit et de la dette du Canada se pose à l'échelle nationale. La réduction du déficit se poursuit de manière à faire baisser encore les taux d'intérêt et à libérer l'épargne intérieure pour qu'elle puisse financer les investissements productifs dans le secteur privé et réduire notre dépendance à l'égard des prêteurs étrangers. Le gouvernement partage l'opinion exprimée par de nombreux Canadiens, à savoir qu'une collaboration accrue est nécessaire entre les gouvernements fédéral et provinciaux pour atteindre l'objectif commun de réduction des déficits et de la dette.
- Le gouvernement continue d'examiner les domaines dans lesquels le secteur privé pourrait se révéler plus efficace que le secteur public, en poursuivant la privatisation et la déréglementation. Il travaille activement afin de fournir les services publics nécessaires de manière efficiente et économique en simplifiant ses relations avec les entreprises et les particuliers.

- Le gouvernement s'oriente vers de nouvelles façons de réduire le chômage et d'améliorer le fonctionnement du marché du travail. Il élabore en particulier des mesures d'aide et de formation pour les travailleurs, afin de leur permettre d'acquérir les compétences recherchées dans la nouvelle économie mondiale, qui privilégie les industries de savoir et les produits de pointe.
- Le gouvernement continue de coopérer avec nos partenaires économiques du G-7, entre autres, à la promotion de meilleures politiques économiques à l'échelle mondiale.
- Le gouvernement, s'est engagé à offrir aux entreprises des conditions propices au développement des marchés d'exportation. Dans cet ordre d'idée, il maintient ses efforts afin que les négociations commerciales multilatérales entreprises dans le cadre du GATT soient menées à bien et pour que les obstacles au commerce interprovincial soient éliminés.
- Le gouvernement veillera à ce que les Canadiens aient accès à des programmes sociaux qui leur permettent de tirer le meilleur parti des possibilités économiques offertes. Mais, il poursuit cet objectif de manière que ces programmes soient efficaces et ne créent pas un cycle de dépendance.

S'ils veulent relever tous ces défis, les Canadiens et leurs gouvernements doivent collaborer de manière à renforcer les assises déjà mises en place afin que le Canada ait une économie plus forte et plus productive. Si nous continuons de progresser – par des efforts constants afin d'accroître notre compétitivité, de maintenir l'inflation et les taux d'intérêt à un bas niveau, de réduire les déficits et la dette et de nous adapter aux changements – le Canada peut s'assurer une place enviable dans l'économie mondiale du XXI^e siècle.