

HJ13
A2921
1992d

INVESTIR DANS LA CROISSANCE

DOCUMENT D'INFORMATION
AFFÉRENT À L'EXPOSÉ
ÉCONOMIQUE ET FINANCIER

Le 2 décembre 1992

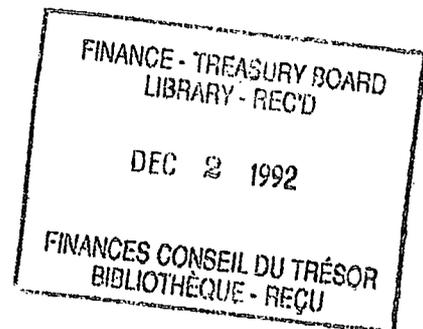
Canada

Fin/TS Library - Bibliothèque Fin/CT
3 0145 00055531 5

INVESTIR DANS LA CROISSANCE

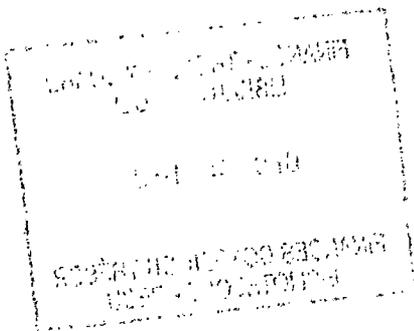
DOCUMENT D'INFORMATION
AFFÉRENT À L'EXPOSÉ
ÉCONOMIQUE ET FINANCIER

Le 2 décembre 1992



Ministère des Finances
Canada

Department of Finance
Canada



This publication is also available in English.

TABLE DES MATIERES

AVANT-PROPOS	1
UNE VISION PROSPECTIVE DE L'ÉCONOMIE	4
La nécessité de se concentrer sur la croissance de la productivité	4
L'accroissement de la productivité, obtenu en travaillant plus intelligemment, est la clé de l'augmentation du niveau de vie	4
La croissance de la productivité a été faible ces dernières années au Canada.....	5
Comment le Canada peut améliorer la croissance de sa productivité.....	6
L'environnement de l'investissement est en train de s'améliorer	7
L'INVESTISSEMENT : LA CLÉ DE LA CROISSANCE DE LA PRODUCTIVITÉ	10
L'investissement humain	10
L'importance de l'éducation et de la formation	10
Les mesures prises par le gouvernement	11
Il faut en faire davantage	11
Un investissement dans la technologie et le capital physique	13
Politique publique permettant de stimuler l'investissement	13
Bilan du Canada en matière d'investissements	14
Des dépenses trop faibles en R-D.....	14
Les perspectives	15
LA MISE EN PLACE D'UN CONTEXTE ÉCONOMIQUE PLUS STABLE	20
Maintien de l'inflation à un bas niveau	20
Importance d'une inflation réduite.....	20
Le gouvernement a pris des mesures pour réduire l'inflation	21
L'inflation a fortement diminué au Canada.....	21
La maîtrise des déficits	30
Comment nous en sommes arrivés là	30
Les coûts économiques des déficits et de la dette.....	31
Mesures prises par le gouvernement	32
Ce qui reste à faire	33
AMÉLIORATION DE L'EFFICIENCE DU SECTEUR PUBLIC	53
Comment le secteur public peut être efficient	53
La recherche de l'efficacité est payante	53

L'ACCROISSEMENT DU NIVEAU DE VIE GRÂCE AU COMMERCE EXTÉRIEUR	58
Le commerce extérieur du Canada	58
Pourquoi le Canada a besoin du commerce extérieur et d'ententes commerciales.....	58
Ce que le Canada a fait pour développer son commerce	59
Les retombées de la libéralisation des échanges	60
La poursuite d'une stratégie commerciale fructueuse.....	60
L'importance du commerce intérieur au Canada	69
Pourquoi le commerce intérieur est important au Canada	69
Presque aussi important que le commerce international.....	69
Un commerce moins libre qu'il le devrait	69
Ce que le gouvernement peut faire.....	71

AVANT-PROPOS

La plupart des pays sont aux prises avec des difficultés économiques. Depuis la récession générale qui s'est amorcée en 1990, la reprise économique a été hésitante. La croissance a connu des ratés dans les principaux pays industrialisés et s'est révélée beaucoup moins vigoureuse qu'on s'y attendait il y a un an.

Le Canada ne se relève que lentement d'une récession mondiale pénible et prolongée. L'économie reste chancelante et les individus comme les entreprises dans toutes les régions sont très préoccupés par l'avenir.

En cette période de difficultés, les Canadiens se tournent vers leurs gouvernements à tous les niveaux, pour qu'ils contribuent à la solution des problèmes. Ce document s'inscrit dans le cadre de ce processus. Il vise trois objectifs :

- Premièrement, faire ressortir la véritable nature de nos dilemmes économiques et montrer la façon dont le gouvernement fédéral réagit face à cette situation de faiblesse.
- Deuxièmement, décrire les limites qui s'imposent à l'action du gouvernement, compte tenu du fardeau déjà très lourd que supportent les contribuables.
- Troisièmement, expliquer pourquoi la meilleure façon de sortir de nos problèmes actuels consiste nécessairement à adopter des politiques prospectives tenant compte des besoins à moyen terme du Canada, plutôt que des mesures palliatives à court terme.

Pour créer des emplois et améliorer notre niveau de vie – et assurer des possibilités bien réelles à la génération qui nous suivra –, nous devons veiller à ce que les décisions que nous prenons aujourd'hui ne nous rendent pas plus faibles demain.

Cela veut dire qu'il nous faut investir dans la productivité. La productivité est un indice de l'efficacité avec laquelle l'économie produit des biens et services. Depuis la fin des années 70, la croissance de la productivité au Canada a été faible. Lorsque la productivité est en hausse, les revenus réels le sont également.

Il est essentiel d'accroître davantage notre productivité si nous voulons relever le défi d'une économie mondiale de plus en plus concurrentielle d'ici la fin de la décennie et au-delà. Sans un redressement de la croissance de la productivité, nous ne serons pas en mesure de soutenir une forte progression de notre niveau de vie. Un renforcement de la croissance de la productivité au Canada exige la collaboration de toutes les parties prenantes à notre économie de manière que nous puissions investir davantage dans le capital physique, la technologie, l'éducation et les compétences professionnelles. Les gouvernements peuvent contribuer à l'obtention de ces résultats :

- en instaurant un climat qui favorise et récompense les investissements productifs;
- en aidant les entreprises et les travailleurs canadiens à s'adapter à la restructuration économique qui s'accomplit à l'heure actuelle;
- en créant des possibilités commerciales sûres qui permettront au Canada d'accroître ses exportations.

Le gouvernement agit dans ces domaines.

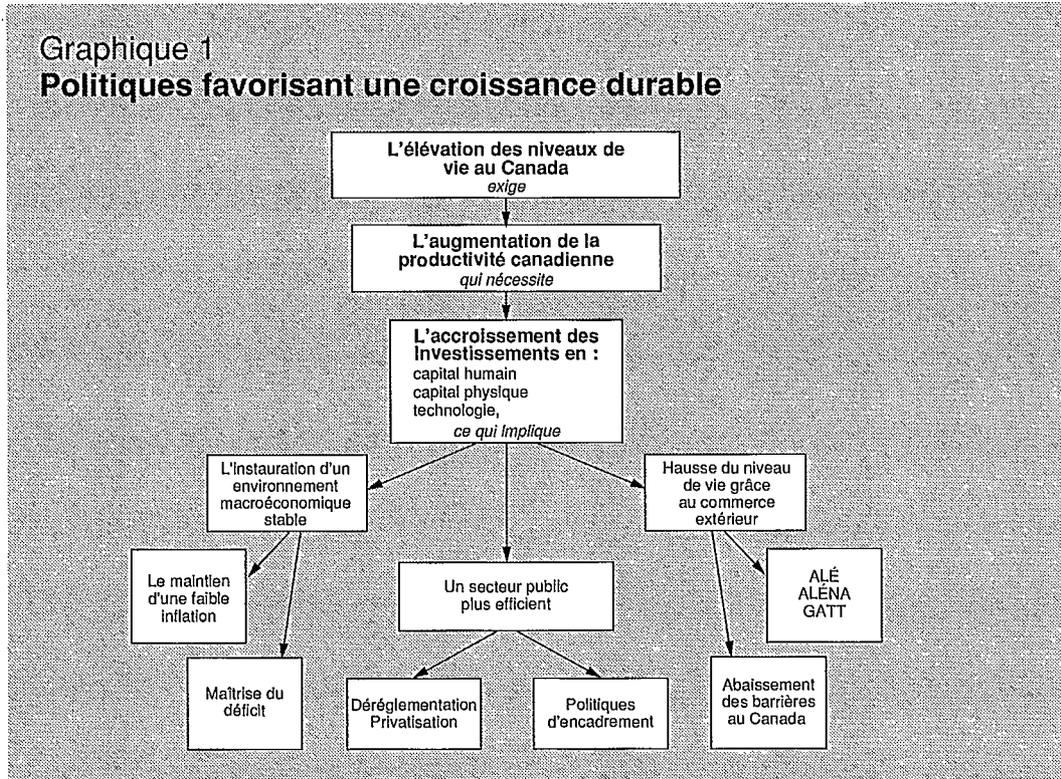
- Il améliore le climat de l'investissement en faisant baisser l'inflation, en instaurant les conditions propices à une baisse durable des taux d'intérêt, et en contrôlant les dépenses publiques.
- Il a réformé le régime fiscal.
- Il est en train de réorienter l'aide au marché du travail en faveur de la formation professionnelle et de l'aide à l'adaptation.
- Il réduit le rôle de l'État sur le marché par la déréglementation et la privatisation.
- Enfin, il conclut des accords commerciaux qui donnent au Canada un accès assuré à ses marchés extérieurs.

Dans les pages qui suivent, ce document :

- souligne la gravité de nos mauvais résultats en matière de productivité au cours des dernières vingt années;
- explique pourquoi l'augmentation des investissements – en capital humain, en capital physique et en technologie – est la condition essentielle d'un accroissement de la productivité (graphique 1);
- fait ressortir le rôle joué par les politiques gouvernementales dans la mise en place d'un environnement favorable à l'investissement.
 - Premièrement, le gouvernement doit mettre en place un environnement stable caractérisé par une faible inflation et des déficits budgétaires peu élevés.
 - Deuxièmement, l'État doit devenir plus efficient et moins coûteux. Il faut pour cela s'efforcer de réduire les coûts directs subis par les contribuables, de même que les coûts indirects imposés par les règlements et les dispositions inutiles – y compris les mesures « désincitatives » qui découragent l'investissement ou le travail.
- Troisièmement, les gouvernements doivent créer des possibilités commerciales, aussi bien sur les marchés extérieurs que dans notre propre économie, afin que les entreprises puissent développer leur production.

Grâce à ces politiques, les Canadiens peuvent s'attendre à une amélioration constante de leur niveau de vie. Nous garderons ainsi notre rang de pays offrant la meilleure qualité de vie au monde – et d'un pays qui peut nous offrir, comme à nos enfants, d'excellentes possibilités de prospérité et de sécurité jusqu'au 21^e siècle et au-delà.

Graphique 1
Politiques favorisant une croissance durable



UNE VISION PROSPECTIVE DE L'ÉCONOMIE

LA NÉCESSITÉ DE SE CONCENTRER SUR LA CROISSANCE DE LA PRODUCTIVITÉ

Survol des principales questions

Il est essentiel d'accroître la productivité, en travaillant plus intelligemment, si l'on veut voir augmenter notre niveau de vie. L'accroissement de la productivité améliore notre qualité de vie en élargissant l'éventail de nos possibilités économiques et sociales. La productivité du Canada s'est détériorée à la fin des années 70, ce qui a ralenti la progression de notre niveau de vie. Pour redresser la situation, le Canada devra investir dans la croissance, c'est-à-dire investir dans le capital humain et instaurer un climat économique favorable à cet investissement.

L'accroissement de la productivité, obtenu en travaillant plus intelligemment, est la clé de l'augmentation du niveau de vie

L'accroissement de la productivité obtenue en travaillant de manière plus intelligente et plus efficiente est la clé de l'amélioration du niveau de vie des Canadiens et de notre qualité de vie collective. Nous pouvons y parvenir de deux façons :

- Nous pouvons avoir un plus grand nombre de Canadiens sur le marché du travail, travailler à plein temps et investir d'avantage au lieu de consommer. C'est ce qu'on appelle « travailler plus fort ».
- Nous pouvons aussi améliorer l'efficacité de notre production, la qualité de notre capital et les compétences de notre main-d'œuvre. C'est ce qu'on appelle « travailler plus intelligemment ».

Il est essentiel de travailler plus intelligemment pour faire croître la productivité d'une manière qui améliorera nos revenus réels – à la fois les salaires, les bénéfices et les niveaux de vie. Un niveau de vie élevé ne se résume pas à une forte consommation. Il est également synonyme de bonne qualité de vie.

L'augmentation du niveau de vie n'est pas le fruit du hasard : il faut y travailler en accroissant la productivité.

Qu'est-ce que la productivité totale des facteurs?

Il s'agit de l'indicateur le plus complet de l'efficacité avec laquelle notre économie produit des biens et des services. Elle mesure l'efficacité avec laquelle nous mettons en œuvre le travail et le capital disponibles pour produire des biens et services. Une croissance de la productivité totale des facteurs signifie que nous travaillons plus intelligemment et pas seulement plus fort.

Les retombées de la croissance de la productivité

La croissance de la productivité élargit l'éventail des possibilités qui s'offrent à nous au niveau individuel et collectif.

Elle nous donne la possibilité de consommer plus de biens et de services ou de travailler moins et de disposer de plus de temps pour consacrer à des loisirs.

Elle nous permet de consacrer plus de ressources à l'environnement, aux arts et aux mesures de protection sociale.

Les problèmes économiques et sociaux deviennent plus faciles à résoudre lorsque la productivité croît. Lorsque la productivité n'augmente pas, les gains de l'un sont nécessairement réalisés aux dépens d'un autre, ce qui accroît les risques de tensions et de conflits sociaux. L'accroissement de la productivité permet à tout le monde d'améliorer sa situation sans engendrer de conflits coûteux.

La croissance de la productivité a été faible ces dernières années au Canada

Le Canada doit son niveau de vie élevé à une forte productivité.

Cependant, les années 70 et 80 ont vu la progression du niveau de vie se ralentir sensiblement au Canada. Les raisons de ce ralentissement ne sont pas entièrement connues.

Le ralentissement se manifeste dans une progression moins rapide du revenu national net réel par habitant, c'est-à-dire le revenu qui nous reste après le service de nos dettes envers l'étranger. La décélération marquée de la productivité totale des facteurs (voir l'encart) depuis la fin des années 70 a été la principale cause de ce ralentissement de la progression du niveau de vie. Au cours des années 80, nous avons produit davantage uniquement parce que nous avons plus de gens, que nous travaillions plus dur et que nous dépensions davantage en capital, et non parce que nous étions plus productifs et plus efficaces.

La croissance réelle des salaires (c'est-à-dire l'augmentation des salaires après déduction de l'inflation) passe par l'augmentation de la productivité. En effet, une hausse des salaires réels qui n'aurait pas pour contrepartie une augmentation de la productivité du travail entraînerait une détérioration de notre compétitivité, de sorte qu'elle ne pourrait être soutenue.

Le ralentissement de la productivité totale des facteurs depuis la fin des années 70 s'est traduit par une croissance plus faible de la productivité du travail et du salaire réel.

Le Canada doit obtenir de meilleurs résultats que pendant les années 80 s'il veut réussir dans un monde de plus en plus dur et concurrentiel. Sans une augmentation constante de la productivité, notre niveau de vie et nos salaires réels stagneront et nous continuerons de perdre du terrain par rapport à nos partenaires commerciaux.

La croissance de la productivité fait augmenter les salaires réels

Les faits démontrent le rapport étroit qui existe entre la productivité du travail et les salaires réels. La croissance des salaires réels dépend de l'augmentation de la productivité du travail, laquelle dépend à long terme de l'amélioration de la productivité totale des facteurs.

De 1963 à 1978, la productivité du travail a enregistré une hausse rapide. Il en a été de même des salaires réels, qui se sont accrus de 2.7 pour cent par année en moyenne. Au cours des années 60, les travailleurs pouvaient s'attendre à ce que leurs salaires réels doublent tous les 26 ans.

Depuis 1978, la productivité du travail et les salaires réels ont augmenté de 1 pour cent environ en moyenne. À ce rythme, il faudrait plus de deux fois et demie plus de temps – 70 ans – pour voir doubler le salaire réel. Les travailleurs ne verraient pas leur revenu réel doubler pendant leur vie active.

Comment le Canada peut améliorer la croissance de sa productivité

Pour améliorer sa productivité et son niveau de vie, le Canada devra investir dans la croissance. Cela signifie investir d'avantage dans la technologie, le capital physique et, plus particulièrement, les ressources humaines.

Ce résultat ne sera obtenu que si l'environnement économique est favorable à des investissements accroissant la productivité. Cet environnement dépend essentiellement de la stabilité macroéconomique et de la mise en oeuvre de politiques structurelles judicieuses. Sans cela, il est difficile aussi bien aux ménages qu'aux entreprises de planifier, d'épargner et d'investir.

- La stabilité macroéconomique exige une inflation peu élevée et une politique budgétaire prudente.
- Des politiques structurelles judicieuses sont celles qui élargissent les possibilités de travailler, d'investir et d'innover. Elles parviennent à ce résultat en égalisant les conditions dans lesquelles s'exercent les activités économiques et en renforçant plutôt qu'en étouffant les mécanismes incitatifs. La stabilité macroéconomique et des politiques structurelles judicieuses se renforcent mutuellement en créant un contexte économique favorable à l'investissement dans la croissance.

L'environnement de l'investissement est en train de s'améliorer

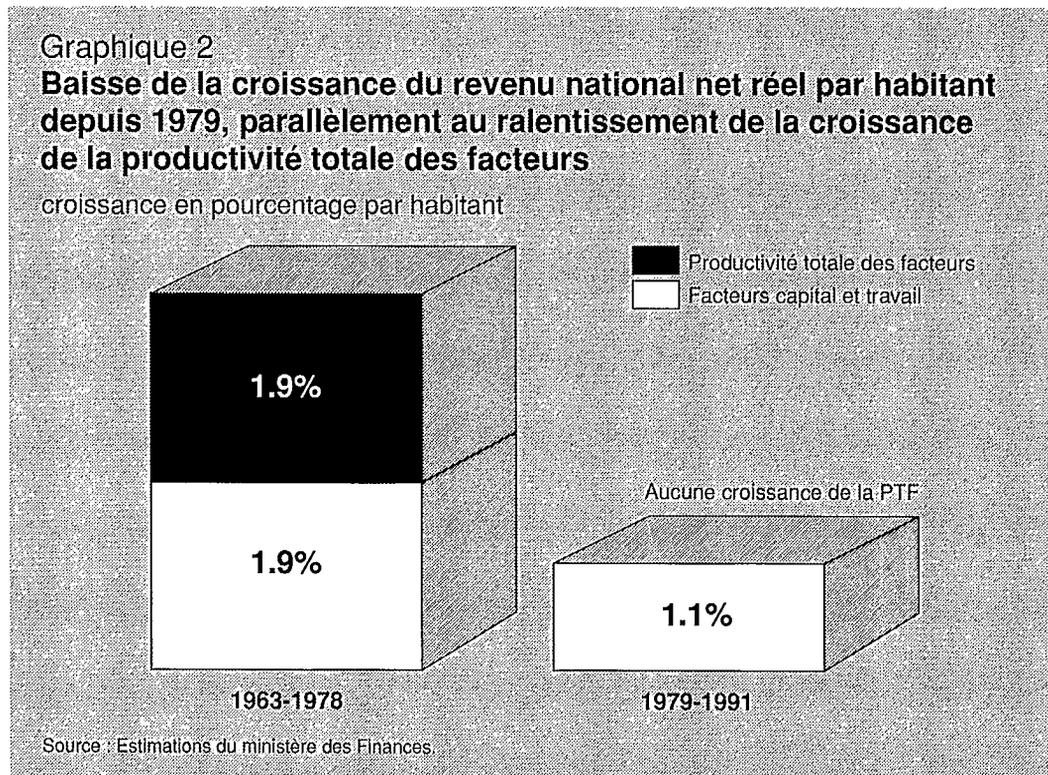
Le *Programme de renouveau économique* de 1984 montrait que des politiques de ce genre devaient être appliquées au Canada si nous voulions améliorer notre productivité. Il soulignait la nécessité d'agir sans tarder, du fait que les résultats de ces réformes fondamentales pourraient prendre beaucoup de temps à se faire sentir. Depuis que le Programme de 1984 a été exposé, des progrès appréciables ont été réalisés dans la mise en place d'un environnement économique plus favorable.

- L'inflation a été réduite et le déficit budgétaire structurel maîtrisé.
- Un certain nombre d'initiatives structurelles comme la réforme fiscale et la déréglementation sont maintenant en vigueur.
- L'expansion des possibilités commerciales par le biais de l'ALÉNA, de l'ALÉ et du GATT, la réforme fiscale, la déréglementation et la privatisation favoriseront l'efficacité.
- La croissance de la productivité qui en résultera permettra d'améliorer notre niveau de vie en élargissant la gamme des possibilités qui nous seront offertes sur le plan individuel et collectif.

LES CHANGEMENTS SOUS FORME GRAPHIQUE

Une faible croissance de la productivité est synonyme de faible progression des revenus

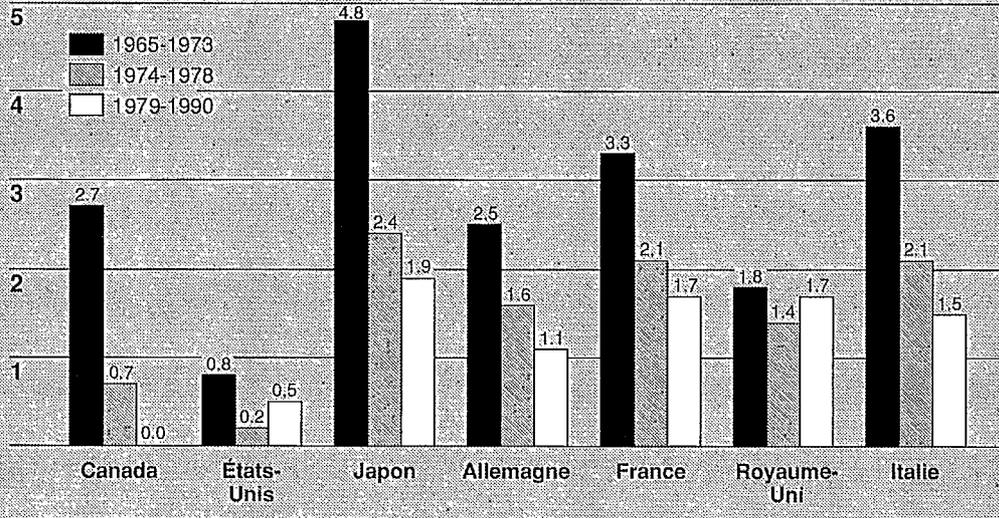
- De 1963 à 1978, le revenu national net réel par habitant (le revenu qui nous reste après le service de nos dettes envers l'étranger) a augmenté à un rythme rapide de 3.8 pour cent par année. Pendant les années 80, ce rythme a diminué de plus des deux tiers.
- Le ralentissement a été presque entièrement dû à la disparition de la croissance de la productivité totale des facteurs. En fait, après 1979, le revenu national net par habitant a augmenté uniquement parce que les Canadiens ont travaillé et investi davantage. Nous avons travaillé plus dur, et non plus intelligemment.



- Au cours des dix dernières années, le Canada est l'un des pays qui a obtenu les pires résultats dans le G-7 pour ce qui est de la croissance de la productivité totale des facteurs.
- L'une des conséquences de ce ralentissement de la croissance est que, depuis 1980, tous les autres pays du G-7 ont amélioré leur productivité par rapport à celle du Canada.
- Si le Canada devait continuer de faire du « surplace », d'autres pays nous dépasseraient sur le plan de la productivité et du niveau de vie.

Graphique 3
Croissance de la productivité totale des facteurs maintenant plus faible au Canada que dans les autres pays du G-7

croissance annuelle moyenne (en pourcentage)



Sources : OCDE et ministère des Finances.

L'INVESTISSEMENT : LA CLÉ DE LA CROISSANCE DE LA PRODUCTIVITÉ

L'INVESTISSEMENT HUMAIN

Survol des principales questions

Les techniques les plus perfectionnées ne servent à rien sans des personnes capables, par leurs connaissances et leurs compétences, de les mettre en oeuvre. Pour être compétitif, le Canada doit consentir des investissements considérables dans ses ressources humaines aussi bien que dans son capital physique. Le Canada a besoin d'une main-d'oeuvre hautement qualifiée et techniquement compétente pour mettre en oeuvre son capital de manière efficiente, ainsi que pour mettre au point et utiliser de nouvelles technologies. Étant donné qu'une partie importante de la population active future du Canada a déjà quitté le système scolaire, ces compétences devront être acquises par la formation en cours d'emploi ou des activités de recyclage.

L'importance de l'éducation et de la formation

Les entreprises compétitives dans l'économie mondiale ont besoin d'un personnel de plus en plus qualifié et souple. Pour attirer les investisseurs canadiens et internationaux, notre pays a besoin de travailleurs qualifiés, capables de s'adapter à des réalités en évolution.

De nombreux rapports ont reproché au système d'enseignement canadien de ne pas être à la hauteur, puisqu'un grand nombre de nos concitoyens sont incapables de lire ou d'effectuer des calculs simples et ce, bien que les dépenses consacrées à l'éducation par le Canada soient parmi les plus élevées dans le monde industrialisé, en proportion du PIB.

Les Canadiens plus âgés constitueront une proportion croissante de la population active au cours de la prochaine décennie. Environ les deux tiers des personnes qui seront sur le marché du travail dans dix ans le sont déjà aujourd'hui. Un grand nombre d'entre elles ont certainement besoin d'un recyclage ou d'une formation en cours d'emploi afin de répondre aux besoins en évolution des entreprises canadiennes.

Les entreprises doivent accorder plus d'importance à la formation

Le Conference Board du Canada a signalé dans une étude récente que près des trois quarts des entreprises interrogées estimaient avoir un problème notable d'analphabétisme fonctionnel dans un secteur ou un autre. Cependant, 24 pour cent seulement d'entre elles avaient élaboré une politique de ressources humaines systématique afin de s'attaquer à ce problème, même si celui-ci freinait l'adoption de technologies nouvelles.

Les dépenses consacrées par le secteur privé à la formation et à l'éducation, en proportion du PIB, sont beaucoup plus faibles au Canada que chez nos principaux concurrents.

Les mesures prises par le gouvernement

Le gouvernement fédéral consacre des sommes importantes aux programmes du marché du travail, principalement au titre des mesures de soutien du revenu, que l'on appelle des programmes « passifs ».

Un certain nombre de nos principaux concurrents consacrent une plus forte proportion de leurs ressources à des programmes « actifs », par exemple des programmes d'apprentissage et de formation professionnelle.

Dans le cadre de sa *Stratégie de mise en valeur de la main-d'oeuvre*, en 1990, le gouvernement fédéral a modifié le régime d'assurance-chômage afin d'accorder plus d'importance aux mesures « actives » de soutien des sans-emploi, aux dépens des mesures « passives ».

- La *Loi sur l'assurance-chômage* a été modifiée afin de réduire les désincitations au travail en resserrant les conditions d'admissibilité aux prestations – en particulier dans le cas des personnes qui démissionnent – et en diminuant la durée des prestations.
- La majeure partie des économies permises par ces modifications ont été réaffectées à des programmes innovateurs qui aident à recycler les travailleurs et à accroître leurs compétences.

Dans l'ensemble, le gouvernement fédéral consacrera \$3.55 milliards à l'adaptation des travailleurs en 1992-93, soit au-delà de 50 pour cent de plus que les \$2.3 milliards dépensés en 1990-91.

La Commission canadienne de mise en valeur de la main-d'oeuvre a été créée afin d'étudier toutes les questions touchant le marché du travail et de formuler des recommandations à ce sujet, notamment en examinant les stratégies d'utilisation des fonds de l'assurance-chômage en vue de la formation des chômeurs.

Il faut en faire davantage

Le gouvernement fédéral cherche à développer de deux façons la *Stratégie de mise en valeur de la main-d'oeuvre*.

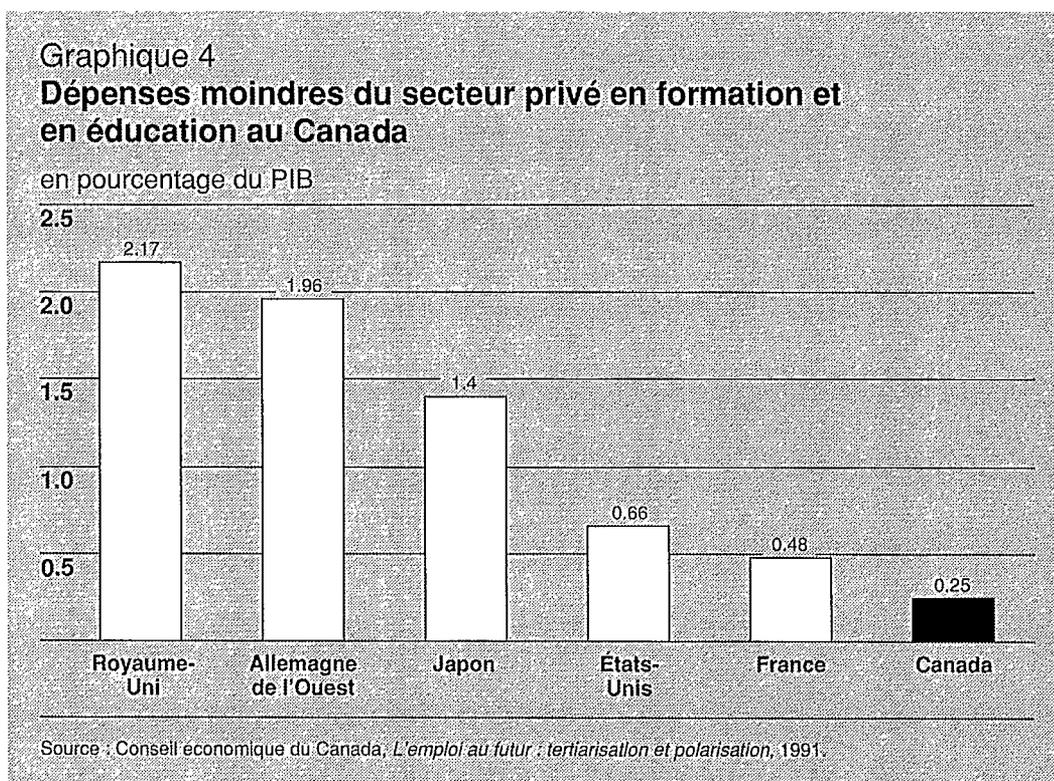
- Les fonds consacrés à des mesures « actives » seront portés de \$1.95 milliard à \$2.21 milliards en 1993.
- Les petites entreprises qui créent de nouveaux emplois auront droit à une exonération de cotisations d'assurance-chômage pendant un an à l'égard de ces nouveaux emplois.
- Des conseils de la formation seront mis en place au niveau sectoriel afin d'aider les travailleurs et les entreprises à élaborer et à mettre en oeuvre des méthodes de formation permettant d'exploiter des possibilités nouvelles.

Les provinces reconnaissent elles aussi de façon générale qu'elles pourraient améliorer leurs programmes d'assistance sociale en mettant l'accent sur le recyclage des assistés sociaux qui ont besoin d'acquérir de nouvelles compétences pour obtenir un bon emploi.

Les expériences de réforme de l'assistance sociale qui ont été mises sur pied conjointement par le gouvernement fédéral et les autorités du Nouveau-Brunswick et de la Colombie-Britannique représentent un premier pas dans cette direction. Elles assureront un supplément aux familles à faible revenu ou prendront appui sur les régimes actuels pour hausser les niveaux d'instruction et de compétences professionnelles.

LES CHANGEMENTS SOUS FORME GRAPHIQUE

- Les travailleurs âgés constitueront une proportion plus importante de la population active au cours des prochaines décennies.
- En fait, environ les deux tiers de la population active de l'an 2000 sont déjà sur le marché du travail. L'amélioration de leurs compétences nécessitera des programmes de recyclage ou de formation en cours d'emploi.
- Les dépenses que le secteur privé consacre à la formation et à l'éducation sont faibles au Canada par rapport aux normes internationales. Elles doivent être améliorées si l'on veut que les personnes qui sont déjà sur le marché du travail deviennent plus productives.



UN INVESTISSEMENT DANS LA TECHNOLOGIE ET LE CAPITAL PHYSIQUE

Survol des principales questions

La productivité et le niveau de vie élevé dont jouit le Canada sont dus en partie à nos investissements importants dans le capital tant humain que physique. Cependant, la stagnation de la croissance de la productivité rend nécessaire, de toute évidence, une hausse des investissements, qui seront plus efficaces. Le Canada consacre une moins forte proportion de son PIB aux investissements publics, aux investissements en machines et équipement, ainsi qu'à la recherche-développement (R-D) que ses principaux concurrents. Il faut redresser cette situation. Le principal rôle du gouvernement à cet égard consiste à mettre en place un environnement stable qui favorise les investissements productifs du secteur privé : un environnement caractérisé par une inflation peu élevée, un faible coût du capital et des déficits gouvernementaux réduits. Il faut également offrir un régime fiscal qui stimule l'investissement sur le plan tant quantitatif que qualitatif. Le gouvernement fédéral a pris un grand nombre de mesures pour que le régime fiscal appuie davantage l'effort d'investissement. De plus, il se propose, en collaboration avec les provinces, d'accroître les investissements en infrastructure dans les secteurs des transports et des communications au Canada.

Politique publique permettant de stimuler l'investissement

Les pouvoirs publics peuvent jouer un rôle important en stimulant les investissements productifs.

- La politique économique générale devrait viser la stabilité de l'environnement économique. Faute de quoi, les entreprises risquent de ne pas investir dans des projets dont la rentabilité est éloignée dans le temps. La réduction de l'inflation et la maîtrise du déficit sont les pierres angulaires de cette stabilité de l'environnement économique.
- Le régime fiscal et les politiques structurelles devraient viser à rendre les investissements au Canada aussi intéressants que les investissements chez nos partenaires commerciaux.
- La politique publique devrait également veiller à ce que les investissements entrepris le soient en raison de leur rentabilité économique et non uniquement des avantages fiscaux qu'ils procurent.

Le gouvernement canadien a instauré un climat stable, favorable à l'investissement. L'inflation a été ramenée à son plus bas niveau depuis plusieurs décennies, ce qui abaisse le coût des capitaux nécessaires aux investissements. La réforme fiscale a réduit la distorsion que présentait notre régime fiscal, rendu l'investissement plus intéressant et assuré des règles du jeu identiques aux entreprises canadiennes.

Les pouvoirs publics peuvent également stimuler l'investissement dans les domaines où le secteur privé ne peut pas tout faire à lui seul. Citons par exemple les investissements directs de l'État afin d'améliorer les infrastructures publiques, notamment les réseaux de transport et de communications, et pour promouvoir les investissements privés dont les retombées sont importantes, mais ne se font sentir qu'à long terme.

Mesures fiscales récentes favorables à l'investissement

La taxe fédérale sur les ventes des fabricants (TVF), qui s'appliquait à l'achat de certains biens d'équipement et qui désavantageait les fabricants canadiens tant sur les marchés extérieurs que sur le marché intérieur, par rapport aux importations, a été remplacée par la taxe sur les produits et services.

La déduction pour amortissement à l'égard des machines et du matériel admissibles a été portée de 25 à 30 pour cent dans le budget fédéral de 1992 afin de stimuler l'investissement.

Le taux de l'impôt fédéral des sociétés applicable aux bénéficiaires de fabrication au Canada a également été réduit dans le budget de 1992.

Le régime canadien d'encouragements fiscaux à la R-D, qui était déjà l'un des plus généreux au monde, a encore été amélioré et rendu plus efficace.

Bilan du Canada en matière d'investissements

Pendant la deuxième moitié des années 80, les investissements ont sensiblement augmenté en proportion de la production. La hausse a été principalement le fait des investissements en machines et en équipement, auxquels sont incorporés les technologies les plus modernes. Mais le Canada continue d'être à la traîne des autres grands pays industrialisés pour ce qui est de la part du PIB consacrée aux investissements en machines et en équipement.

Les investissements publics en proportion de la production totale sont également plus faibles en général au Canada que dans d'autres grands pays industrialisés, en particulier le Japon. Cette faiblesse relative des investissements au Canada est due en partie au fait qu'il avait consacré des investissements massifs aux infrastructures pendant les années 60 et que d'autres pays nous ont rattrapés. Il se peut toutefois que nous soyons en train de perdre du terrain en ce moment.

Des dépenses trop faibles en R-D

La recherche-développement est également insuffisante au Canada.

- Malgré le faible coût après impôt de la R-D (notre pays ayant le régime d'aide fiscale à la R-D le plus généreux dans le G-7), le ratio des dépenses au PIB du secteur privé en R-D continue d'être beaucoup plus faible que dans les autres grands pays industrialisés.
- Les dépenses publiques et les dépenses du secteur sans but lucratif en R-D sont également inférieures en proportion du PIB que dans d'autres pays.
- Les dépenses combinées des secteurs public et privé en R-D représentaient 1.4 pour cent du PIB en 1990 au Canada, le plus faible niveau enregistré dans tous les grands pays industrialisés sauf en Italie, où le pourcentage était le même. Le Japon, par contre, consacrait 3.1 pour cent de son PIB à la R-D en 1990.

Les faibles dépenses du Canada en R-D se traduisent par un recours moins intensif aux technologies de pointe. Les entreprises canadiennes n'utilisent pas autant les moyens techniques les plus modernes, par exemple la conception assistée par ordinateur et les réseaux locaux, que les entreprises américaines.

Les perspectives

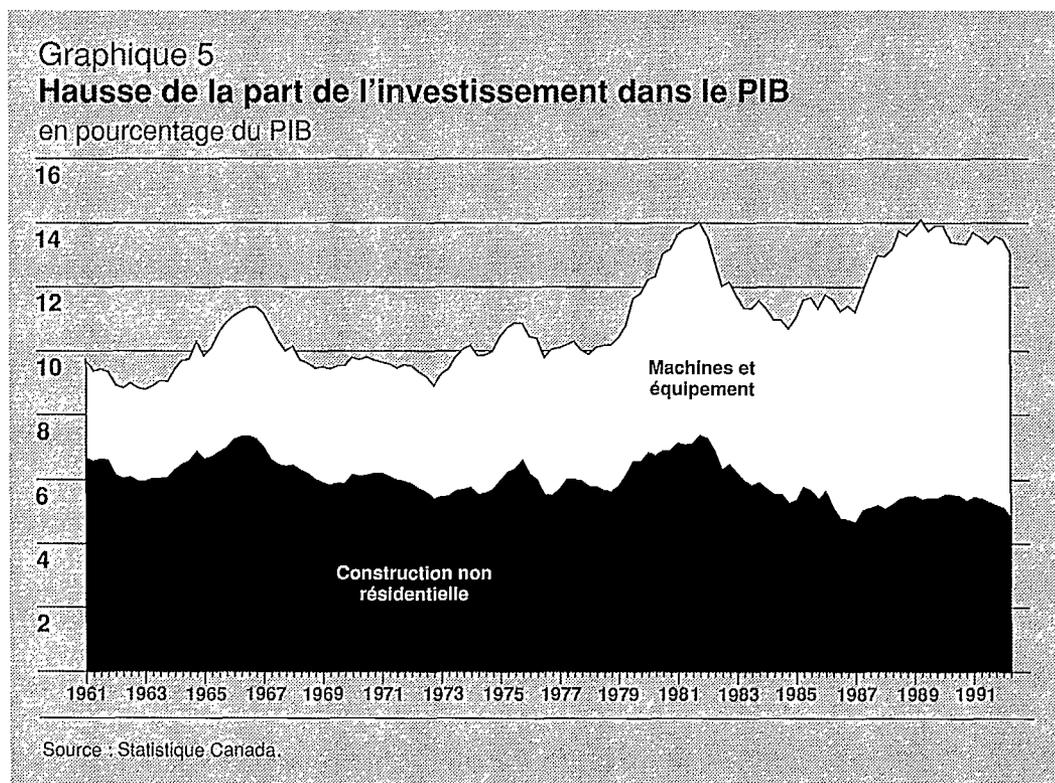
De toute évidence, il faut redoubler d'efforts pour améliorer le bilan du Canada en matière d'investissements. La majeure partie de cet effort supplémentaire doit venir du secteur privé. L'État doit continuer de faire preuve de responsabilité dans la gestion des finances publiques de façon que les entreprises aient la confiance et les fonds nécessaires pour investir dans l'avenir du Canada.

- Afin de stimuler la R-D dans le secteur privé, le gouvernement fédéral a amélioré le système de crédits d'impôt à la recherche scientifique et au développement expérimental.
- Le gouvernement étudie les recommandations du groupe directeur sur la prospérité qui préconise d'établir les déductions pour amortissement, sur les achats d'équipement de pointe, en fonction de leur courte durée de vie utile.
- Les gouvernements devraient étudier de près les possibilités d'accroître les investissements publics. Le gouvernement fédéral, en coopération avec les provinces, se propose d'intensifier ses efforts afin d'améliorer l'infrastructure dans les secteurs des transports et des communications au Canada. Ainsi que l'indiquait le plan d'action du groupe directeur sur la prospérité, l'amélioration de l'infrastructure au Canada rendra notre économie plus efficiente et nos industries plus compétitives.

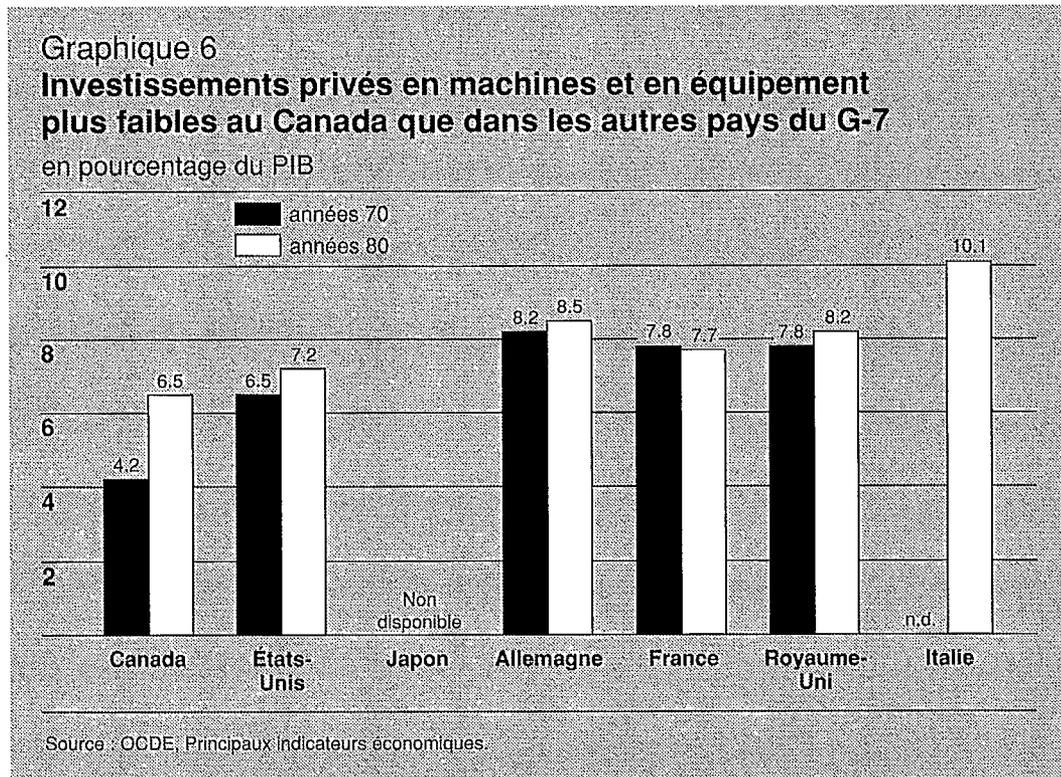
LES CHANGEMENTS SOUS FORME GRAPHIQUE

L'investissement augmente en proportion du PIB, tout en restant faible par rapport à la moyenne du G-7

- L'investissement total, en proportion de la production, a sensiblement augmenté depuis le milieu des années 80.
- Ce sont les investissements en machines et en équipement qui ont le plus progressé.

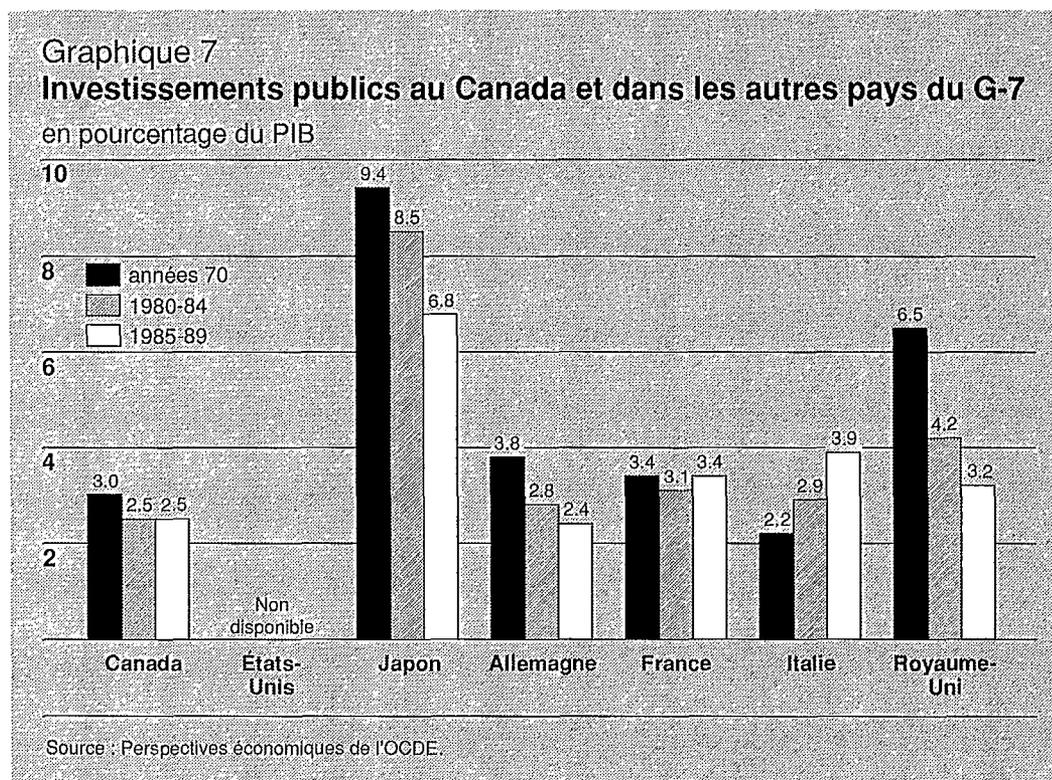


- Cependant, par comparaison avec les autres grands pays industrialisés, le Canada n'investit pas suffisamment en machines et en équipement.



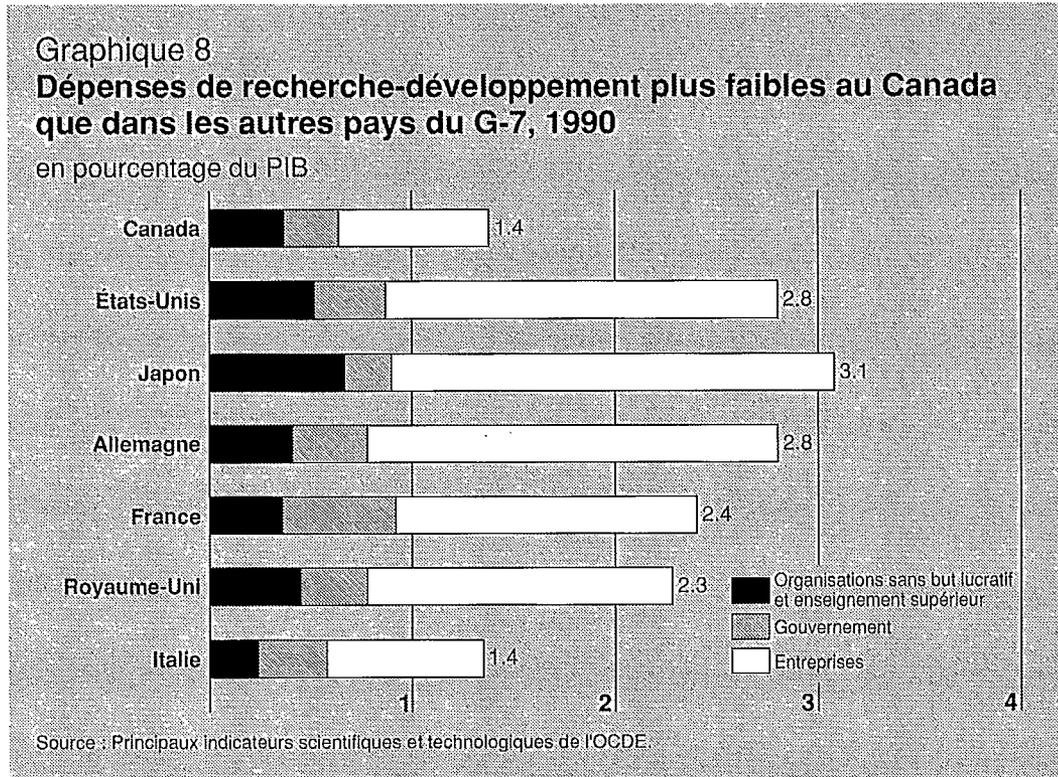
Les investissements publics sont également faibles par comparaison avec les autres pays du G-7

- Les investissements du secteur public, en proportion de la production totale, sont relativement plus faibles que dans les autres grands pays industrialisés.



Les dépenses de R-D sont de beaucoup inférieures à celles de nos concurrents

- Le Canada doit accroître ses dépenses en recherche-développement.
- Les dépenses consacrées à la R-D tant par le secteur privé que par le secteur public sont plus faibles que dans les autres grands pays industrialisés.



LA MISE EN PLACE D'UN CONTEXTE ÉCONOMIQUE PLUS STABLE

MAINTIEN DE L'INFLATION À UN BAS NIVEAU

Survol des principales questions

Vers la fin des années 80, la compétitivité du Canada se dégradait rapidement alors que l'inflation et les hausses des coûts de main-d'oeuvre, en particulier dans le secteur manufacturier, étaient beaucoup plus rapides que chez nos principaux concurrents. Afin de rétablir la compétitivité du Canada, le gouvernement s'est engagé à réduire l'inflation et à ramener la stabilité des prix. Cette politique a déjà donné des résultats impressionnants sur le plan de l'inflation et posé les jalons d'une vigoureuse performance économique au cours des années 90. Les Canadiens bénéficieront d'une inflation réduite sous bien des formes : de nouvelles diminutions des taux d'intérêt, des investissements accrus, de nouveaux emplois, un niveau de vie plus élevé et une économie plus stable.

Importance d'une inflation réduite

Certains Canadiens se demandent comment ils bénéficieront d'une inflation réduite. Le gouvernement avait-il raison de faire de la stabilité des prix l'une de ses grande priorités? Pour répondre à ces questions, il importe de bien comprendre les effets nuisibles de l'inflation.

L'inflation exerce ses ravages de bien des manières différentes.

- L'inflation est nuisible à la compétitivité de l'économie nationale. À la fin des années 80, la compétitivité du Canada se détériorait rapidement parce que l'inflation et les hausses des coûts de main-d'oeuvre, en particulier dans le secteur manufacturier, étaient beaucoup plus rapides que chez nos principaux concurrents.
- L'inflation entraîne une hausse des taux d'intérêt, car les investisseurs veulent être dédommagés de la perte de pouvoir d'achat de leur capital en exigeant des taux d'intérêt nominaux plus élevés. Ainsi que l'expérience du passé et des pays étrangers le démontre sans aucune ambiguïté, des faibles taux d'intérêt ne peuvent être maintenus que si l'inflation reste à un bas niveau.
- L'inflation engendre l'incertitude. Or, l'incertitude est synonyme de risques pour les entreprises, risques qui font monter le coût réel du capital, freinent l'investissement et, par voie de conséquence, l'emploi et la production.
- En situation d'inflation, les entreprises sont moins portées à faire des investissements productifs à long terme. L'inflation amène plutôt les investisseurs à rechercher des gains spéculatifs – souvent dans l'immobilier. Ce détournement des investissements réduit notre productivité et notre niveau de vie.
- L'inflation redistribue les revenus de manière inéquitable. Les plus pénalisés sont les membres les plus vulnérables de notre société : les personnes qui dépendent d'un revenu fixe, comme les retraités, les petits épargnants, qui perdent sur le rendement réel après impôt de leurs économies quand l'inflation est forte; les propriétaires qui perdent leur maison parce qu'ils ne peuvent plus payer des taux hypothécaires rendus plus élevés par l'inflation, et les travailleurs qui voient fondre le pouvoir d'achat de leur salaire durement gagné.

- Par contre, une inflation peu élevée constitue le moyen le plus sûr de réduire le taux de chômage de façon durable. Cela ressort indéniablement de l'expérience des autres pays. Les économies où l'inflation est la plus faible tendent à enregistrer aussi le taux de chômage le moins élevé.

Le gouvernement a pris des mesures pour réduire l'inflation

Comme l'inflation est injuste et nuisible à l'économie, le gouvernement a entrepris avec détermination de ramener la stabilité des prix au Canada.

Voici quelques-unes des mesures de lutte contre l'inflation adoptées par le gouvernement :

- une politique monétaire visant à réduire l'inflation et, en fin de compte, à instaurer la stabilité des prix;
- l'établissement de cibles d'inflation visant à faciliter le processus de réduction de l'inflation et de stabilisation des prix;
- un programme salarial de deux ans, dans le secteur public fédéral, qui a montré l'exemple.

L'inflation a fortement diminué au Canada

L'inflation a considérablement baissé au Canada. En fait, le taux d'augmentation des prix à la consommation d'une année sur l'autre enregistré en octobre, soit 1.6 pour cent, est inférieur au taux annuel moyen d'inflation enregistré au cours de toutes les années depuis 1962 et le plus bas dans tous les pays du G-7. Malgré une baisse du dollar canadien, qui accroît l'inflation en faisant monter le prix des importations, l'inflation sera inférieure aux objectifs fixés pour 1992 dans le budget de 1991.

Les progrès accomplis dans la lutte contre l'inflation ont été remarquables si on les compare aux statistiques antérieures d'inflation au Canada et si on les rapproche des résultats obtenus par nos concurrents du monde entier.

Les retombées positives d'une inflation réduite se manifestent déjà sous la forme d'une baisse des taux d'intérêt. Au mois d'août de cette année, les taux d'intérêt à court et à long termes se situaient au Canada à leur plus faible niveau mensuel moyen depuis le milieu des années 70. Mais l'agitation dont ont été en proie récemment les marchés financiers et l'incertitude dans laquelle se trouvent les investisseurs quant aux politiques qui seront instaurées dans l'avenir ont engendré la hausse des taux d'intérêt.

Une inflation réduite rend les emprunts plus abordables

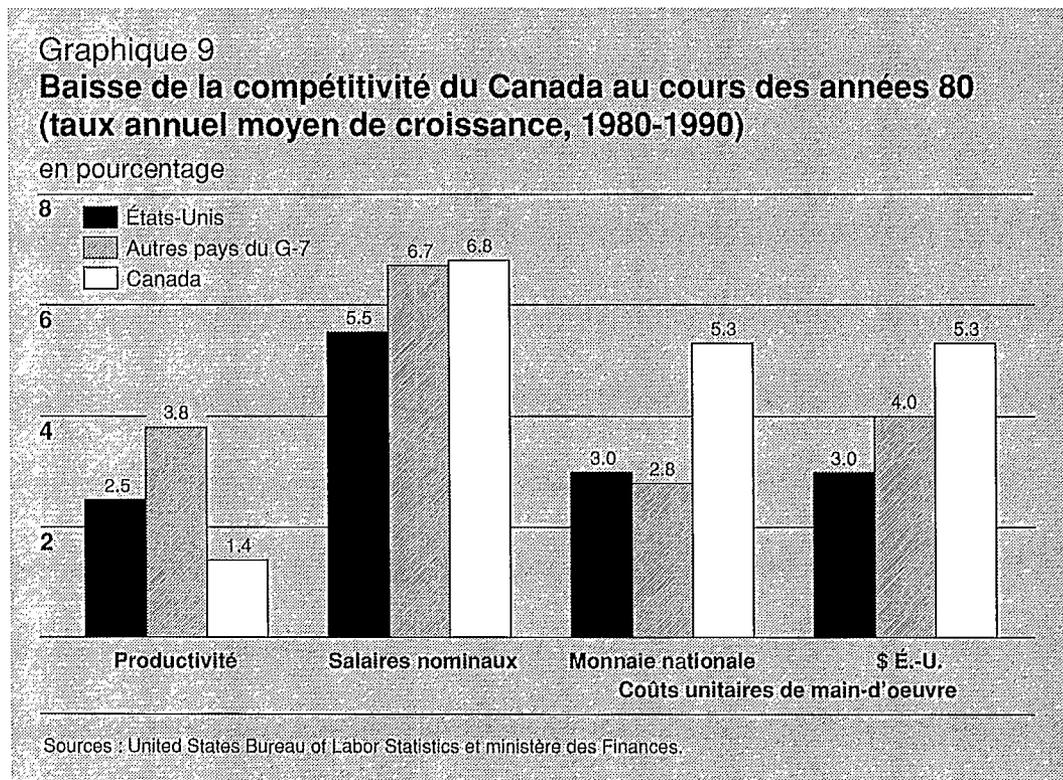
Une inflation réduite rend l'accès à la propriété plus abordable. En moyenne, les taux hypothécaires à un an offerts par les banques à charte étaient descendus à 6 1/4 pour cent en septembre 1992 contre environ 14 1/2 pour cent pendant la première moitié des années 80. Une baisse de cette ampleur permet à un propriétaire qui a une hypothèque de \$100,000 amortie sur 25 ans d'économiser \$548.00 par mois ou \$6,576 par année.

En septembre, le propriétaire d'une petite entreprise ayant contracté un prêt de \$100,000 amorti sur 10 ans aurait payé \$480.00 de moins par mois (ou \$5,760 de moins par année) qu'aux taux qui étaient observés en moyenne pendant la période 1980-1984.

LES CHANGEMENTS SOUS FORME GRAPHIQUE

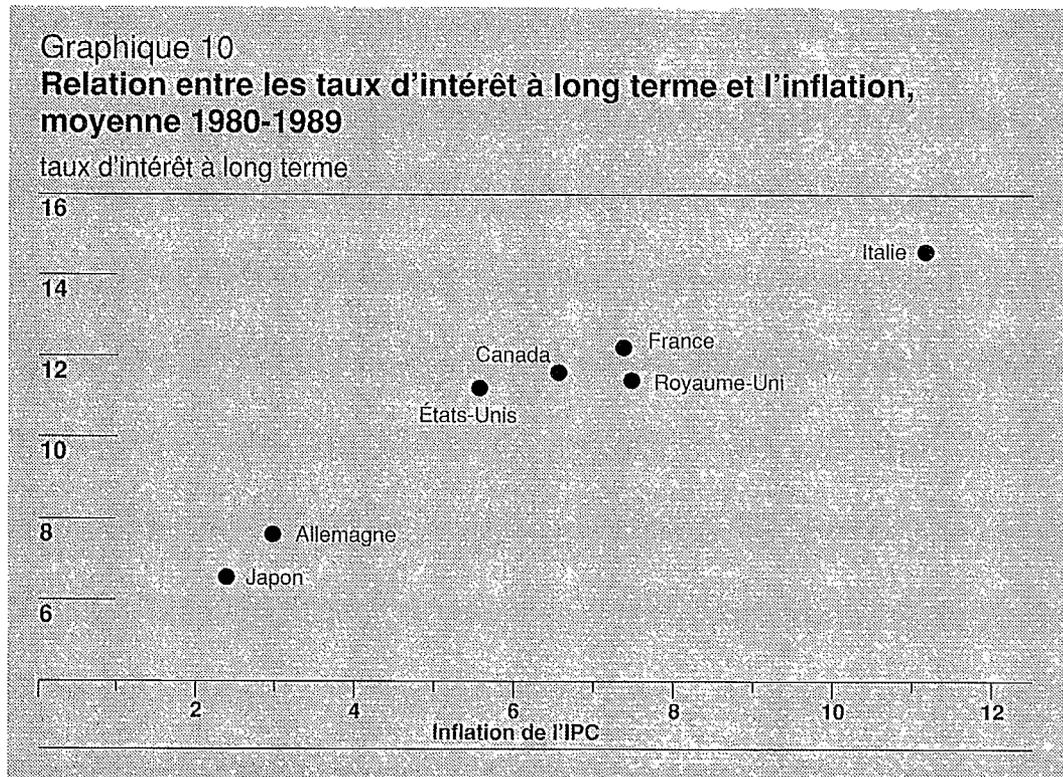
L'inflation réduit la compétitivité

- La compétitivité du Canada se détériorait rapidement pendant les années 80.
- La croissance de la productivité dans notre secteur manufacturier était moins forte que chez nos principaux concurrents, et pourtant, nos salaires augmentaient plus vite que les leurs.
- En conséquence, nos coûts unitaires de main-d'oeuvre devenaient non compétitifs.
- La vigueur du dollar canadien n'était pas responsable de cette situation, puisque notre monnaie avait à peu près la même valeur (vis-à-vis du dollar américain) à la fin et au début de la période.



L'inflation fait monter les taux d'intérêt et le coût du capital

- Les pays à faible inflation, comme le Japon et l'Allemagne (coin inférieur gauche du graphique) ont eu des taux d'intérêt peu élevés, tandis que les pays à forte inflation, tel que l'Italie (coin supérieur droit) ont enregistré les taux d'intérêt les plus hauts.
- Le coût réel du capital nécessaire aux entreprises pour financer leurs investissements augmente parallèlement à l'inflation à cause des incertitudes et des coûts dus à l'inflation. Celle-ci a donc des effets dévastateurs sur l'investissement.

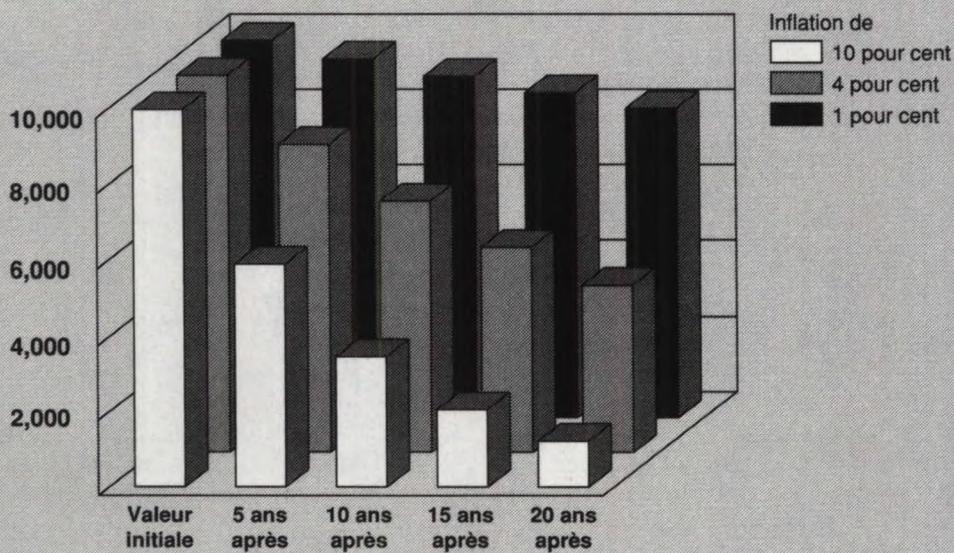


L'inflation est injuste

- L'inflation entraîne une redistribution injuste des revenus. Une inflation réduite signifie une protection améliorée et plus équitable du niveau de vie des Canadiens.
- Qu'advierait-il du revenu d'un retraité qui dépendrait d'une pension fixe de \$10,000 par an? Au bout de 20 ans d'inflation, ce revenu ne vaudrait plus que :
 - \$1,220 après une inflation annuelle de 10 pour cent en moyenne;
 - \$4,420 à quatre pour cent;
 - \$8,180 à un pour cent.

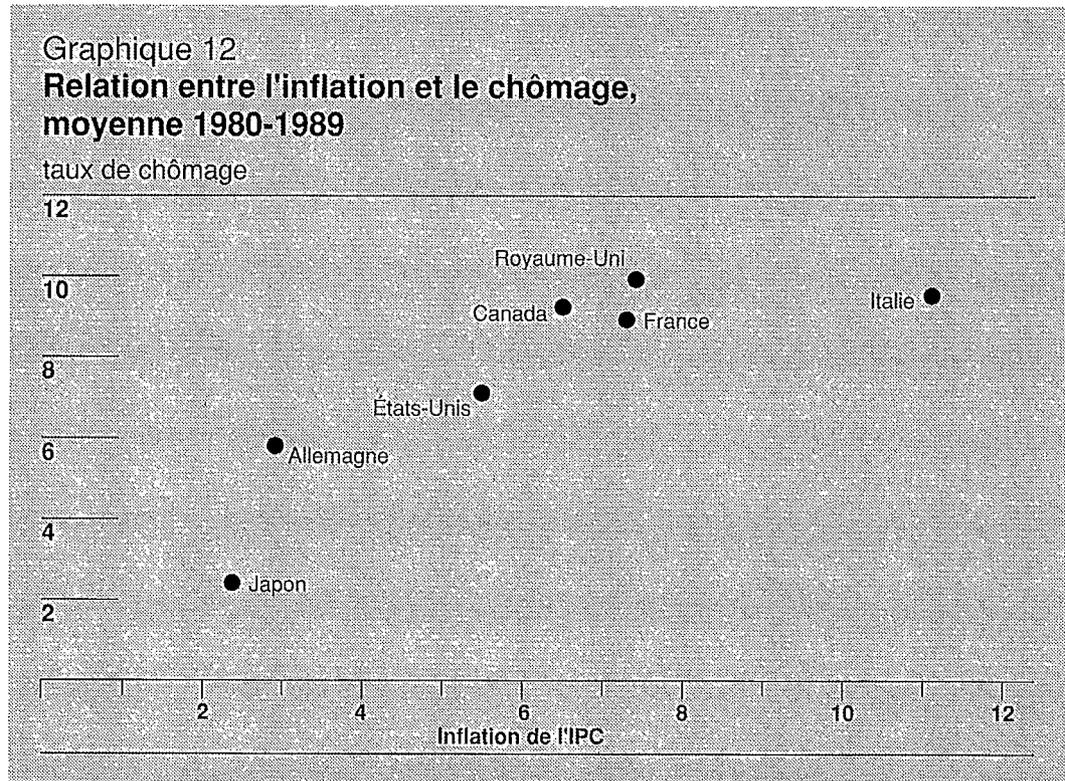
Graphique 11
Effet de l'inflation sur les revenus fixes

valeur de \$10,000



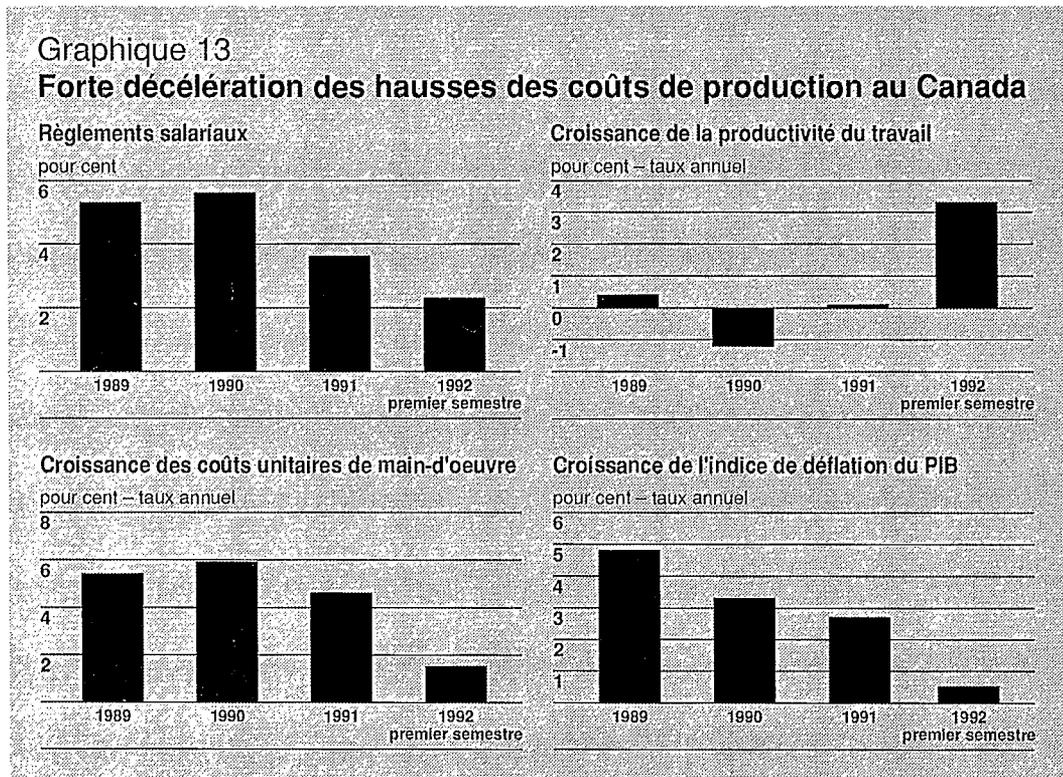
L'inflation ne favorise pas une croissance de l'emploi

- Une inflation réduite va de pair avec un faible chômage.
- Cela n'est pas observé uniquement au Canada. Que l'on observe la France, le Royaume-Uni et l'Italie, aux côtés du Canada dans le groupe des pays où le chômage est le plus élevé; ou encore le Japon, avec sa faible inflation, en bas de l'échelle du chômage. Les pays à faible inflation ont enregistré les meilleurs résultats dans la lutte contre le chômage, tandis que les pays à inflation rapide obtenaient les pires.



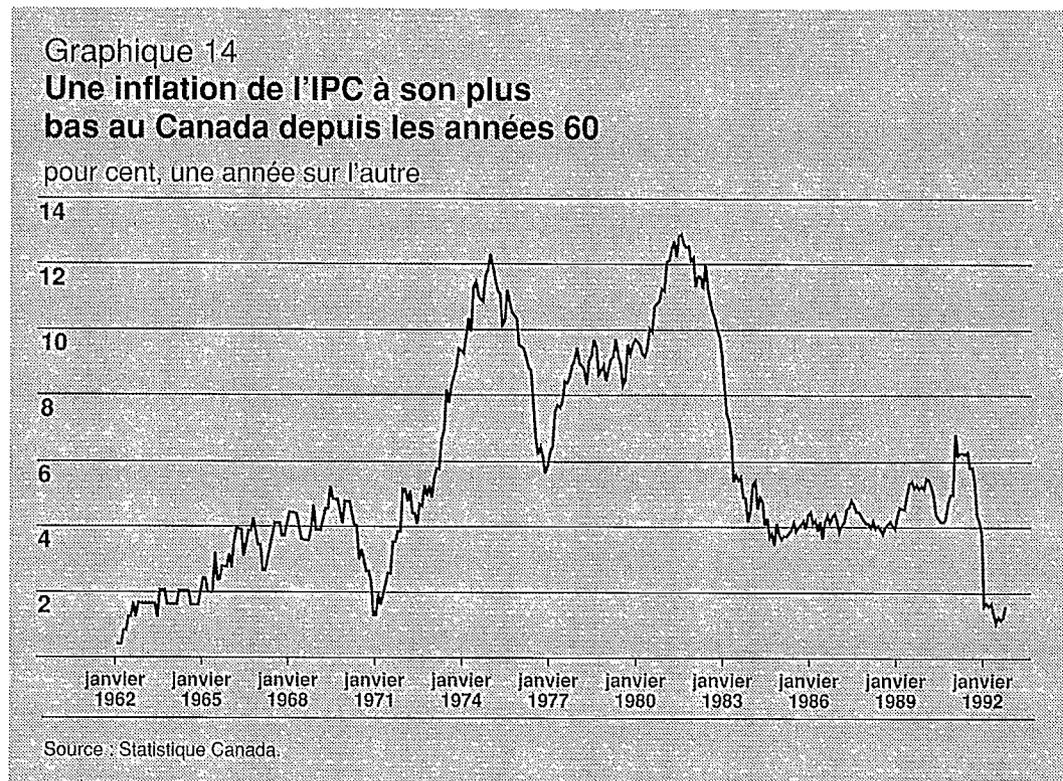
La compétitivité de l'économie canadienne a enregistré une amélioration remarquable

- Les tensions inflationnistes ont considérablement diminué au Canada ces deux dernières années.
- La productivité du travail enregistre une forte hausse tandis que les hausses salariales se sont ralenties. Aussi l'augmentation des coûts unitaires de main-d'oeuvre représente-t-elle maintenant près du quart de ce qu'elle était en 1990.
- L'inflation, mesurée par la hausse de l'IPC, est maintenant descendue à des niveaux que l'on n'avait pas vus de manière régulière depuis le début des années 60.

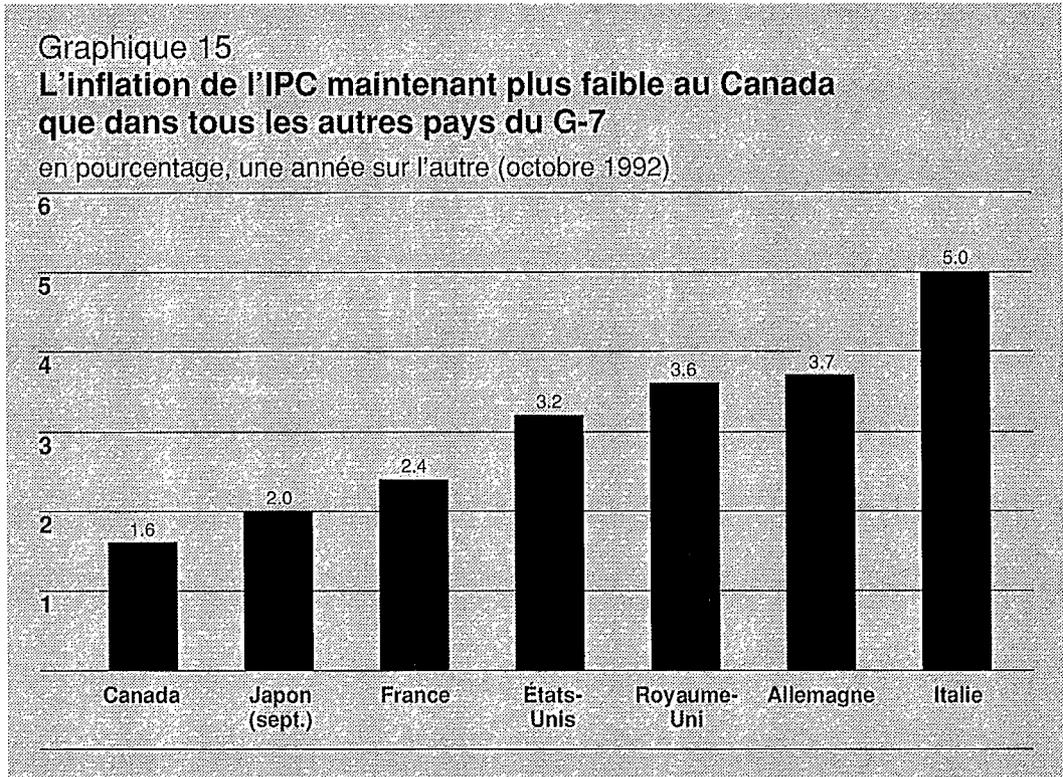


L'inflation a considérablement diminué

- Le Canada a réalisé de grands progrès dans la réduction de l'inflation.
- En octobre, la hausse de l'IPC était de 1.6 pour cent, et l'inflation a été voisine de ce niveau ou inférieure pendant toute l'année. À l'heure actuelle, l'inflation mesurée par l'IPC est inférieure au taux annuel moyen d'inflation enregistré au cours de toutes les années depuis 1962.

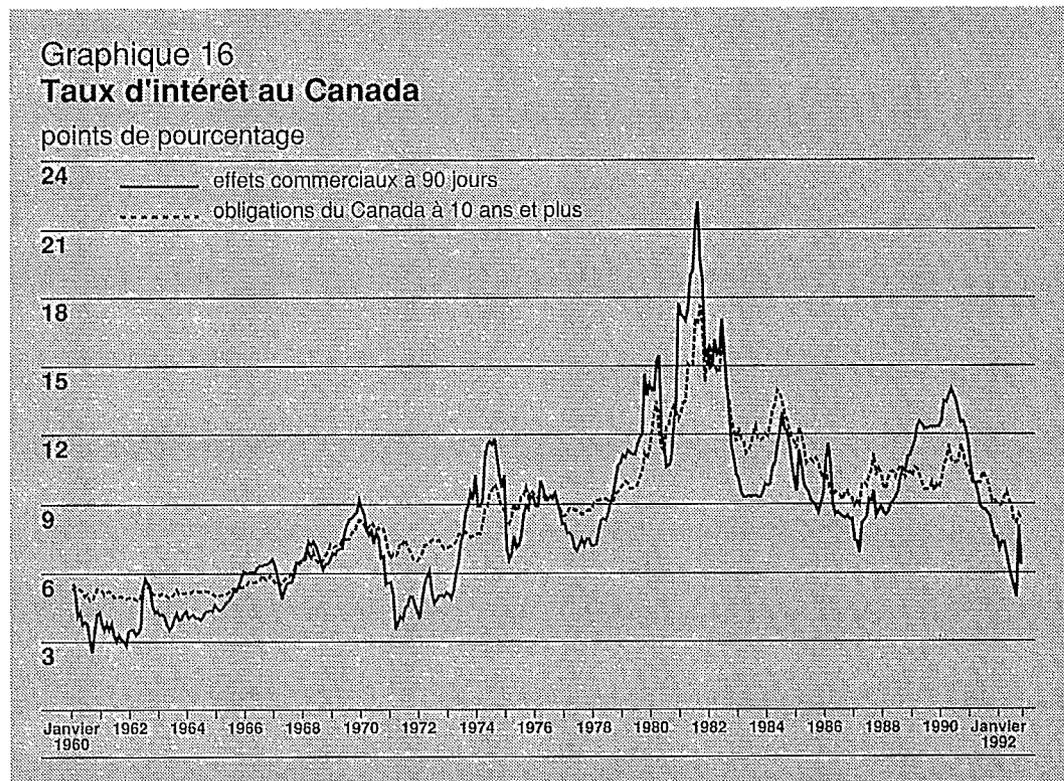


- L'inflation de l'IPC est maintenant plus faible au Canada que dans tous les autres pays du G-7.



Les retombées d'une inflation réduite commencent à se faire sentir

- Au cours des deux dernières années, les taux d'intérêt ont baissé plus vite au Canada qu'aux États-Unis et que dans la plupart des autres pays du G-7.
- En août de cette année, les taux d'intérêt à court et à long termes, sont tombés à leur plus bas niveau au Canada depuis le milieu des années 70.
- Depuis, le fléchissement du dollar a effacé une partie de cette baisse, mais les taux demeurent de beaucoup inférieurs à leur niveau d'il y a deux ans.
- Une inflation réduite permettra d'enregistrer une nouvelle baisse des taux d'intérêt. Cependant, ces avantages ne se feront entièrement sentir que lorsque le déficit budgétaire et la dette publique seront maîtrisés.



LA MAITRISE DES DÉFICITS

Survol des principales questions

La dette publique est l'un des fardeaux les plus lourds qui pèsent sur l'économie canadienne. Le problème remonte aux années 70, à l'époque où les dépenses de programmes augmentaient tellement vite qu'elles dépassaient de beaucoup les recettes. Les déficits ont augmenté rapidement et, du même coup, la dette ainsi que les frais de son service. Les paiements d'intérêt sont devenus le principal poste de dépenses du gouvernement fédéral. En fait, sans les paiements d'intérêt, il n'y aurait pas de déficit.

Le déficit doit être maîtrisé en raison des coûts énormes qu'il impose. Il fait concurrence à l'investissement pour l'obtention d'une épargne canadienne limitée. Cette concurrence fait monter les taux d'intérêt réels et entraîne une forte dépendance vis-à-vis de l'étranger pour le financement de l'investissement. Les déficits privent également les gouvernements de la capacité de réagir aux problèmes et aux possibilités qui se présentent.

La maîtrise du déficit ne deviendra pas plus facile avec le temps. Sous l'effet des intérêts composés, la dette augmente plus vite que les recettes. La seule manière de contenir la croissance de la dette est de ramener les dépenses de programmes (les dépenses publiques moins les frais d'intérêt) en deçà des recettes. Le gouvernement fédéral a entrepris la tâche mais d'autres efforts sont nécessaires.

Comment nous en sommes arrivés là

La majeure partie de la dette et du déficit actuels du gouvernement fédéral est due à l'excédent des dépenses sur les recettes, au cours des années 70 et au début des années 80. Pendant cette période, la croissance accélérée des dépenses a été supérieure au taux de progression de l'économie et des assiettes fiscales.

Pendant les 15 années ayant précédé l'exercice 1984-85, les dépenses de programmes ont augmenté à un rythme moyen de près de 14 pour cent par an, soit près de 2 points de plus que la croissance de l'économie. Parallèlement, les assiettes fiscales ont subi une érosion sous l'effet des exemptions.

En 1984-85, le gouvernement empruntait pour financer ses programmes. Les dépenses de programmes dépassaient les recettes de \$16 milliards par année. Pour chaque dollar de recettes fiscales qu'il percevait, le gouvernement dépensait \$1.33 en programmes. Les paiements d'intérêt nécessaires au service d'une dette qui grimpait à un rythme effréné s'élevaient à \$22.5 milliards de plus par année. Le Canada ne pouvait plus tolérer ce déséquilibre de plus en plus important.

La croissance de la dette publique était devenue un processus auto-alimenté : la dette augmentait chaque année, de sorte que les intérêts ne cessaient de monter. Il ne servait à rien de tergiverser. En raison des intérêts composés, le problème de la dette ne pouvait être que plus difficile à résoudre si l'on attendait pour agir.

Il est facile de s'endetter, mais difficile de réduire ses dettes. L'endettement a modifié les règles du jeu : pour empêcher la dette d'augmenter, il faut que les recettes dépassent les dépenses d'un montant toujours croissant, celui des intérêts à payer sur la dette. Cela ne pouvait se faire du jour au lendemain. Une situation qui avait été créée en 15 ans de déséquilibre budgétaire devait prendre beaucoup de temps pour être corrigée.

À mesure que la dette augmentait, elle devenait de plus en plus difficile à gérer. Les paiements d'intérêt absorbaient un montant croissant de recettes, ce qui obligeait à renoncer à des dépenses importantes et empêchait de faire face aux situations d'urgence. Dans un cas de ce genre, ce n'est pas une solution d'emprunter encore plus; cela ne fait qu'aggraver le problème à l'avenir.

L'ampleur des frais d'intérêt

Le service de la dette publique est maintenant le principal poste de dépenses du gouvernement au Canada. Les paiements d'intérêt sur la dette fédérale s'élevaient à \$41.2 milliards en 1991-92, soit environ \$3,250 par travailleur. Plus du tiers des recettes fédérales doit être consacré à ces paiements. En 1991-92, les frais d'intérêt du gouvernement fédéral étaient supérieurs à l'ensemble des principaux transferts aux particuliers, y compris les prestations d'assurance chômage, les allocations familiales et la sécurité de la vieillesse.

Les coûts économiques du déficit et de la dette

Les déficits créent des coûts extrêmement importants à long terme pour l'économie parce que l'État fait concurrence aux investisseurs privés pour se financer auprès des épargnants canadiens.

Si l'épargne intérieure est insuffisante pour répondre aux besoins des deux secteurs, la concurrence oblige les entreprises, le secteur public ou les deux à emprunter à l'étranger, comme cela c'est produit au Canada. L'augmentation des emprunts privés et publics au cours des années 80 a dépassé l'accroissement de l'épargne intérieure. Aussi le Canada est-il devenu fortement dépendant des emprunts à l'étranger. Alors que ces emprunts étaient en majeure partie le fait du secteur privé, ils sont maintenant constitués dans une mesure appréciable et croissante par les emprunts publics, au niveau tant fédéral que provincial. À la fin 1991-92, près du quart de la dette fédérale était détenu à l'étranger.

Le recours à l'épargne étrangère expose le gouvernement tout comme les entreprises aux aléas des marchés financiers étrangers. Il nous oblige également à payer de l'intérêt aux étrangers. En 1991, 4.4 pour cent du revenu intérieur net du Canada ont été consacrés au service de la dette extérieure.

Les déficits sont-ils toujours condamnables?

À bien des égards, l'endettement impose les mêmes contraintes aux gouvernements qu'aux ménages. S'il reste dans des proportions raisonnables par rapport aux revenus, il peut servir à atténuer les variations de revenus de manière à permettre de faire face aux importants besoins de dépenses. De plus, il peut également servir à financer d'importants investissements dont les retombées permettront de payer le coût des emprunts.

Au cours des années 50 et 60, le gouvernement fédéral a recouru à l'endettement de cette manière. Les années de déficit ont été compensées par les années d'excédent budgétaire. Il en est résulté, en fin de compte, une diminution de la dette publique par rapport au PIB. Pourtant, des sommes considérables ont été investies en infrastructure au cours de ces années.

De plus, la concurrence qui s'exerce sur les marchés de capitaux fait monter les taux d'intérêt, ce qui peut pousser le dollar canadien à la hausse. Cela ralentit la croissance économique de deux manières :

- les taux d'intérêt élevés découragent l'investissement au Canada; et
- un dollar élevé rend nos exportations moins compétitives.

La hausse des déficits provinciaux amplifie maintenant le coût de la dette publique. En 1991-92, les déficits provinciaux s'élevaient à \$21 milliards environ, de sorte que le déficit global fédéral-provincial dépassait les \$55 milliards.

Mesures prises par le gouvernement

Le gouvernement a fait de la restriction des dépenses publiques, en vue de maîtriser le déficit, l'une de ses grandes priorités depuis 1984-85.

Afin de renforcer la poursuite de cet objectif, des plafonds de dépenses ont été établis dans le Programme de contrôle des dépenses, puis inscrits dans la *Loi sur le contrôle des dépenses*. Ces plafonds prévoient le maintien des dépenses consacrées aux services nécessaires et aux programmes établis, mais la réduction de la croissance des dépenses discrétionnaires. La *Loi sur le contrôle de dépenses* n'a pas son équivalent dans les pays industrialisés, dans la mesure où les objectifs de dépenses sont fixés par la loi.

Le gouvernement fédéral paye maintenant ses dépenses de programmes. En 1991-92, il a enregistré un excédent de fonctionnement appréciable de \$6.6 milliards. Cela représentait une amélioration de \$22.7 milliards depuis 1984-85. Environ les trois quarts de cette amélioration étaient imputables aux restrictions des dépenses.

Grâce à ces restrictions de dépenses, le Canada est le pays du G-7 qui a enregistré la plus faible croissance des dépenses de programmes réelles des gouvernements centraux entre 1984-85 et 1990-91.

Les services que reçoivent les Canadiens en contrepartie de leurs impôts ont-ils diminué?

Certains estiment recevoir moins de services que par le passé en contrepartie des impôts qu'ils versent au gouvernement. Ils ont raison. Cependant, nous n'avons pas le choix.

Au cours des années 70 et au début des années 80, les dépenses de programmes du gouvernement étaient constamment supérieures à ses recettes. C'est la raison pour laquelle le déficit a tellement augmenté.

Maintenant, pour payer les intérêts dus sur la dette, il faut que les recettes soient supérieures aux dépenses de programmes. En 1991-92, le gouvernement a enregistré un excédent de fonctionnement (la différence entre les recettes et les dépenses de programmes) de \$6.6 milliards mais, en raison des frais de service de la dette, il s'est retrouvé avec un déficit de \$34.6 milliards, de sorte que la dette fédérale continue d'augmenter plus vite que l'économie.

Au fond, nous avons à payer maintenant la facture de services fournis au cours des années passées.

De plus, les chiffres enregistrés par le Canada en matière de déficit supportent favorablement la comparaison avec ceux des États-Unis. En 1984-85, le déficit de fonctionnement du Canada était deux fois plus important, en proportion du PIB, que celui des États-Unis. En 1991-92, le Canada avait accru son solde de fonctionnement de 2.7 pour cent du PIB pour réaliser un excédent de 1 pour cent du PIB. L'amélioration du solde de fonctionnement a été nettement moins marquée aux États-Unis, ne représentant que 0.8 pour cent du PIB.

Malgré ces progrès, les déséquilibres budgétaires des années 70 et du début des années 80 continuent de faire sentir leurs effets. La croissance rapide des frais de la dette a absorbé en grande partie les économies permises par les restrictions appliquées aux dépenses de programmes.

Malgré un excédent de fonctionnement cumulatif de \$20 milliards depuis 1984-85, la dette nationale a plus que doublé depuis cette date pour s'établir à \$423 milliards en 1991-92. La hausse de la dette nationale est entièrement due aux intérêts composés sur la dette qui existait déjà en 1984-85.

Ce qui reste à faire

D'autres compressions de dépenses sont nécessaires. Bien que le gouvernement ait obtenu des excédents de fonctionnement appréciables, cela reste insuffisant pour empêcher la dette publique d'augmenter plus vite que le PIB.

Les dépenses diminueront considérablement en proportion du PIB si elles demeurent conformes aux plafonds établis dans la *Loi sur le contrôle des dépenses*.

Pour répondre aux nouveaux besoins urgents qui se manifestent dans des domaines prioritaires comme l'investissement dans la formation, la technologie et l'infrastructure, le gouvernement devra réduire ses engagements de dépenses existants.

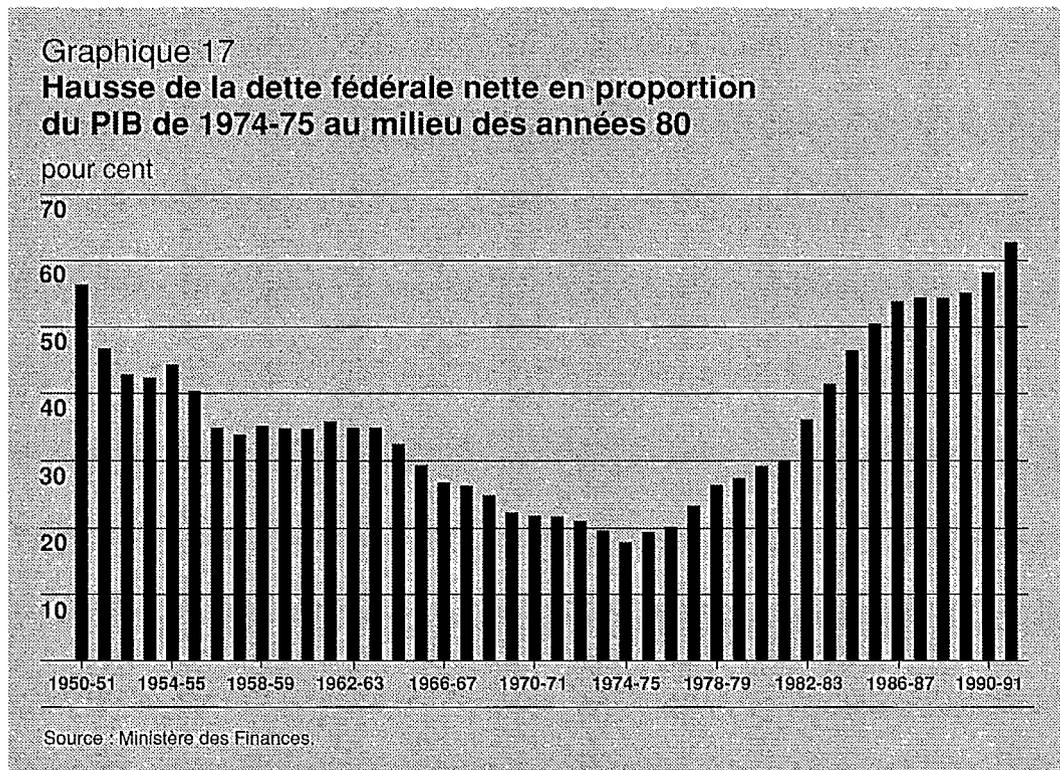
Lorsque l'économie se redressera, les recettes publiques augmenteront. Les progrès qui ont déjà été accomplis dans la réduction du déficit seront amplifiés.

Ceux qui préconisent une augmentation des dépenses publiques nous invitent tout simplement à répéter les erreurs commises pendant les années 70 et au début des années 80. L'expérience de ces années a démontré que le financement des dépenses publiques par l'emprunt ne faisait qu'alourdir le fardeau fiscal futur parce que des dépenses gouvernementales supplémentaires doivent toujours être payées par des impôts supérieurs.

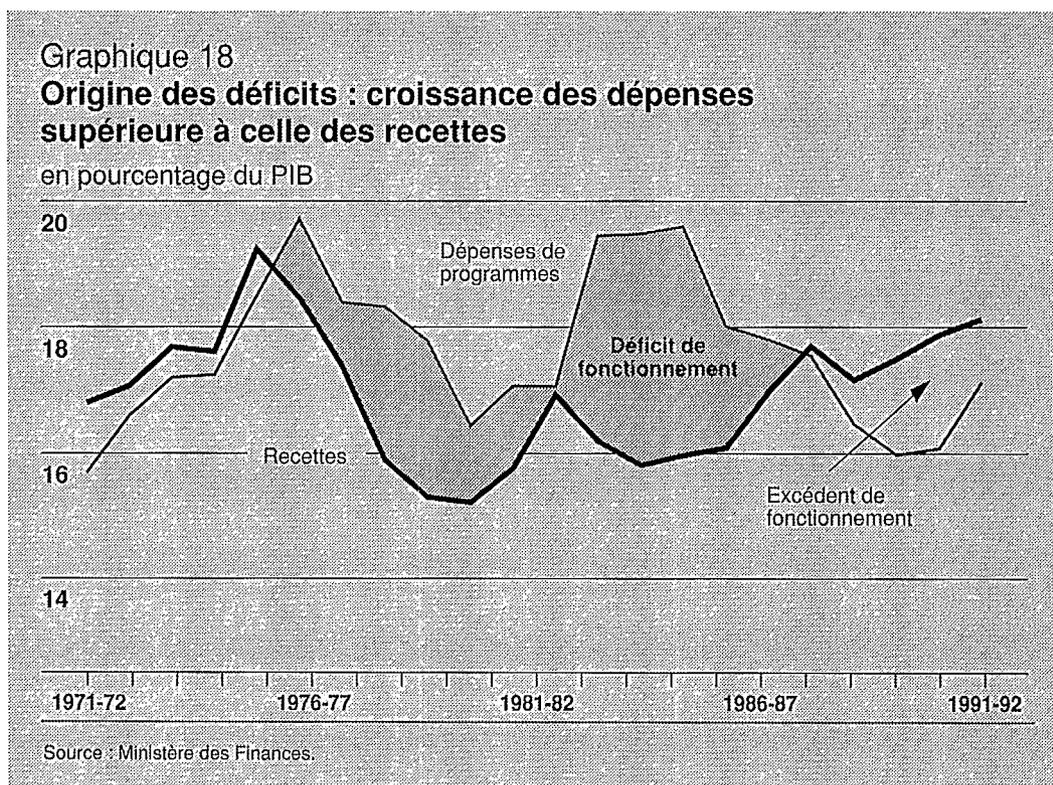
LES CHANGEMENTS SOUS FORME GRAPHIQUE

Les déficits enregistrés pendant les années 70 et au début des années 80 ont entraîné une énorme dette

- La dette fédérale a gonflé rapidement en proportion du PIB pendant la deuxième moitié des années 70 et le début des années 80. Cela a éliminé les progrès réalisés dans la réduction de la dette, après les importants déficits entraînés par l'effort de guerre entre 1939 et 1945.
- L'augmentation de la dette s'est nettement ralentie après le milieu des années 80.



- La croissance de la dette a coïncidé avec la période de déséquilibres structurels entre les dépenses et les recettes, pendant les années 70 et au début de la décennie 80.
- En 1984-85, le gouvernement consacrait \$1.33 de dépenses à ses programmes pour chaque dollar de recettes fiscales qu'il obtenait.
- Ce déséquilibre a fait grimper les déficits.



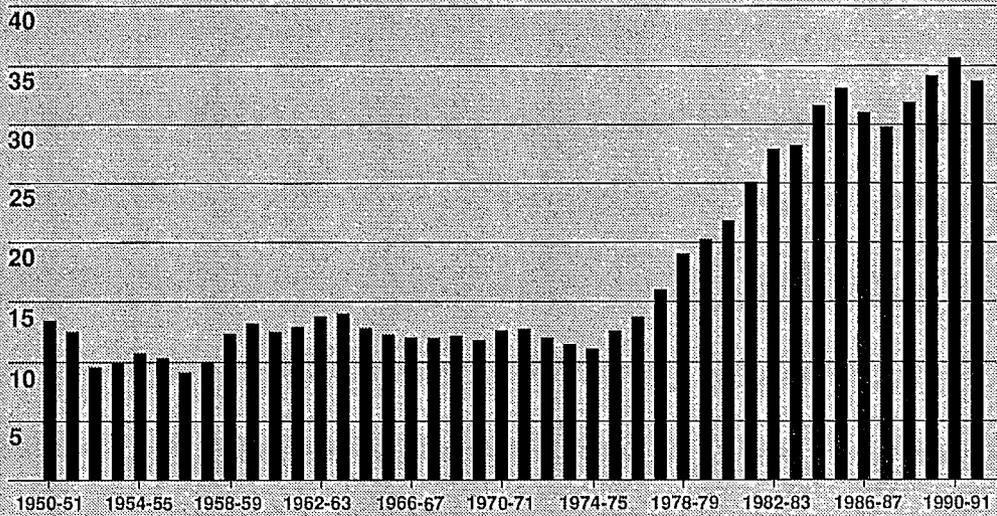
Une dette croissante est synonyme d'augmentation des frais d'intérêt

- Après 1974-75, les déficits ont commencé à devenir auto-alimentés, du fait que les frais d'intérêt absorbaient une proportion toujours croissante des recettes disponibles.
- Les intérêts de la dette sont devenus le principal poste de dépenses du gouvernement – dépassant en importance l'ensemble des principaux transferts aux particuliers.

Graphique 19

Forte hausse des intérêts payés par le fédéral en proportion de ses recettes totales de 1974-75 au milieu des années 80

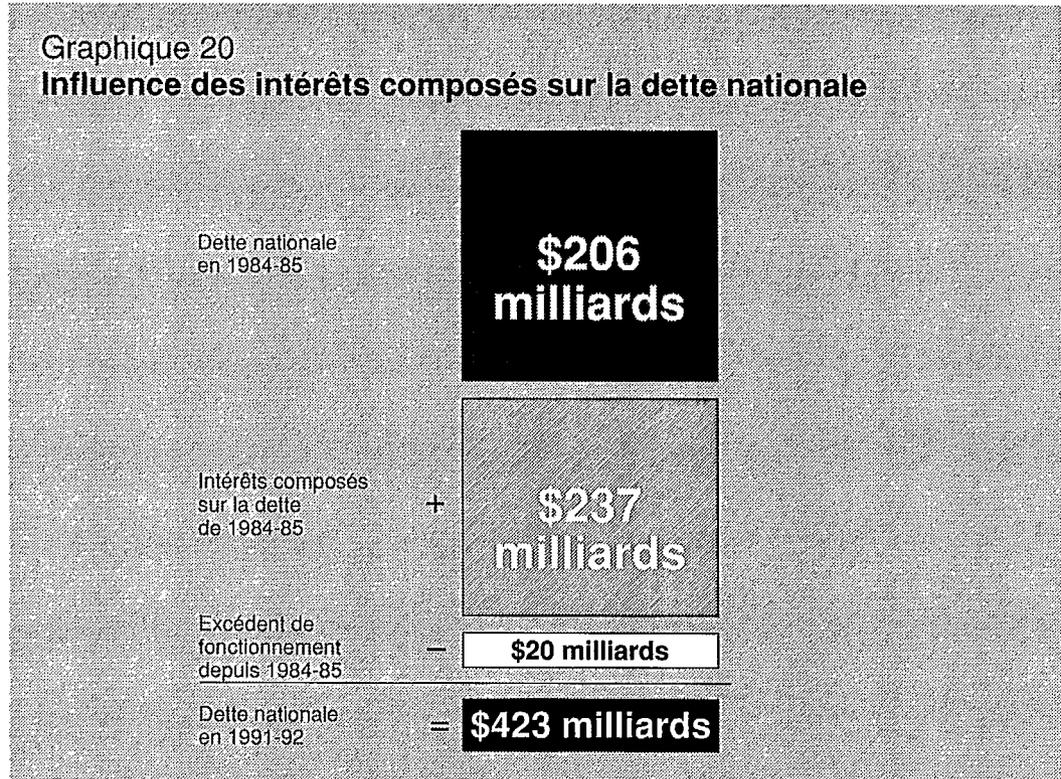
pour cent



Source : Ministère des Finances.

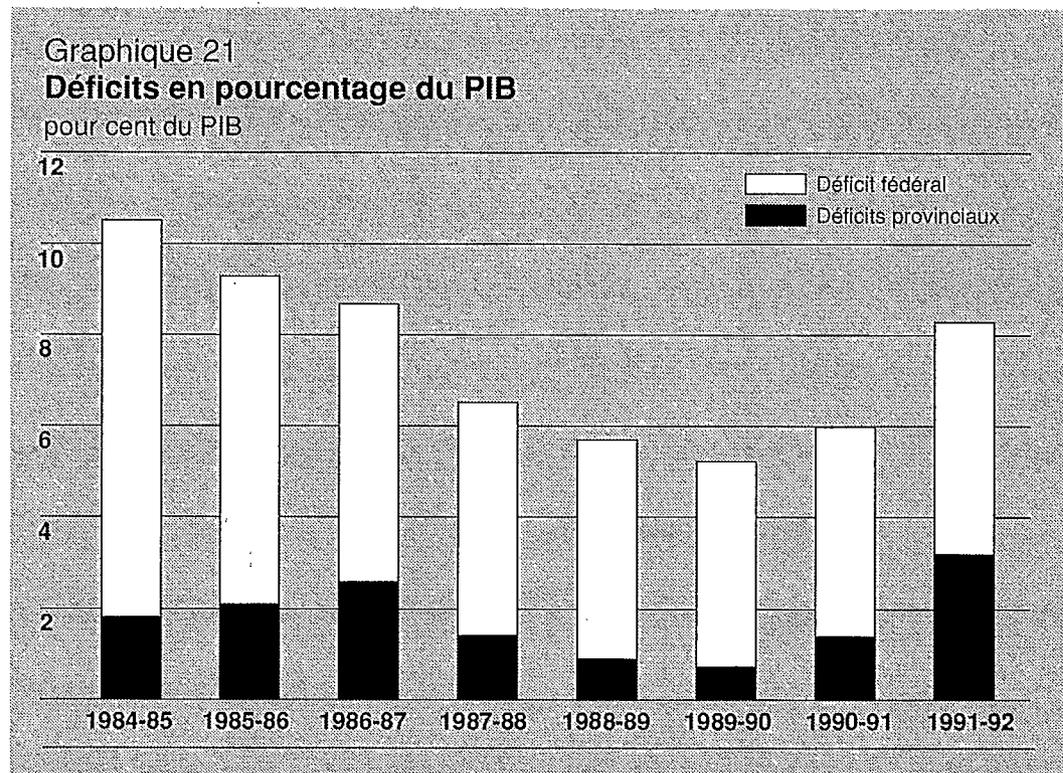
La dette et le déficit représentent un cercle vicieux

- La dette fédérale a plus que doublé sous l'effet des intérêt composés.



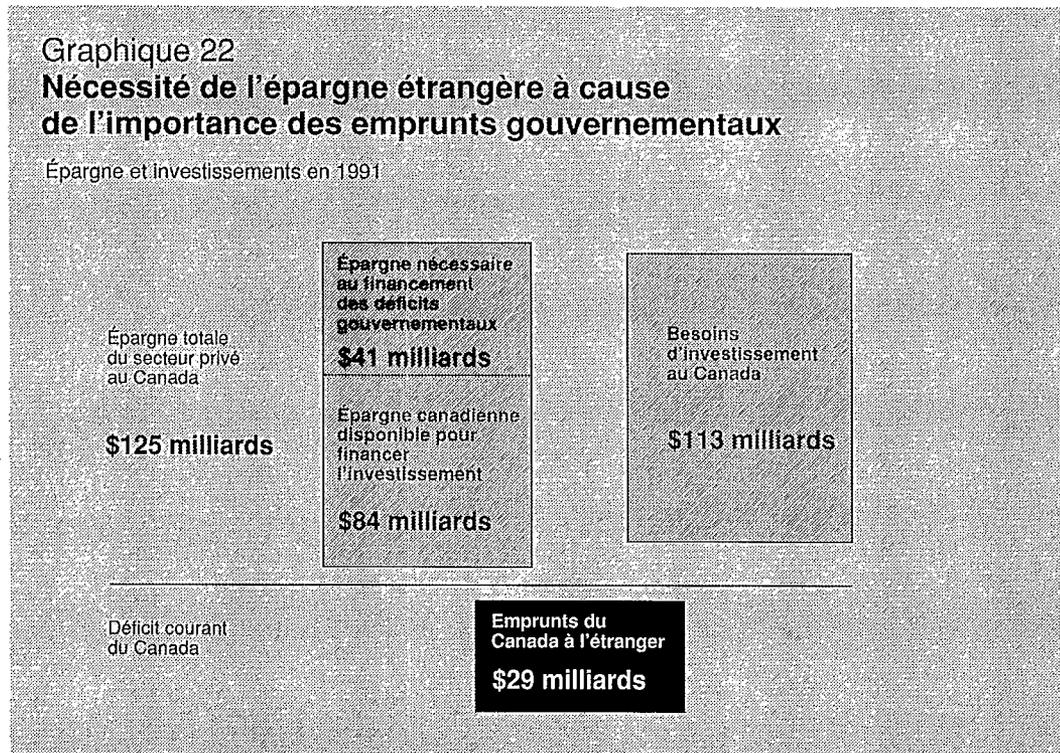
Tous les paliers de gouvernement ont un problème de déficit

- Les administrations provinciales génèrent maintenant une forte proportion du déficit total du secteur public.
- En 1991-92, les déficits provinciaux seront d'environ \$21 milliards.



Les déficits gouvernementaux obligent les Canadiens à emprunter à l'étranger

- L'épargne intérieure pourrait répondre entièrement aux besoins d'investissement du secteur privé au Canada s'il n'y avait pas de déficit dans le secteur public. En fait, celui-ci draine environ un tiers de l'épargne disponible. Pour continuer à investir, nous sommes obligés de dépendre fortement de l'épargne étrangère.



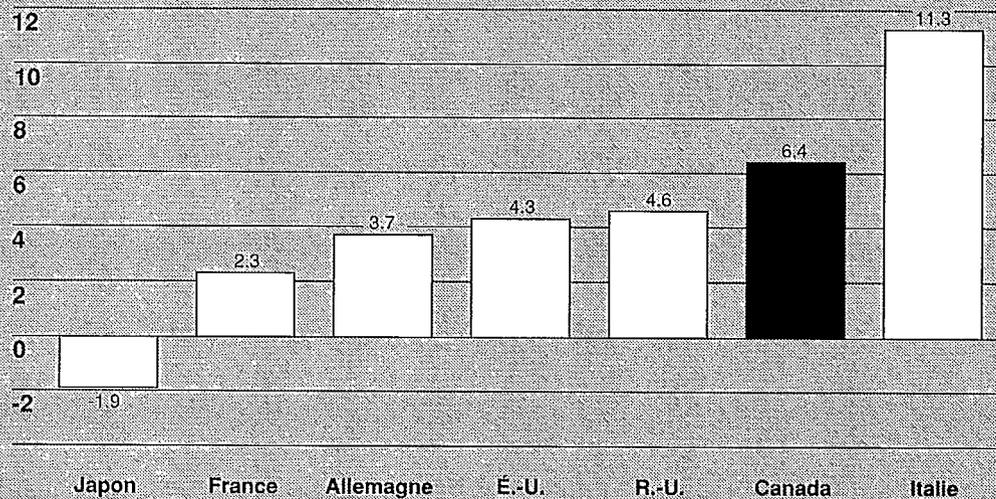
La situation budgétaire du Canada est la pire dans le G-7, un pays mis à part

- En 1992, le déficit total du secteur public au Canada représentait 6.4 pour cent du PIB selon les comptes nationaux. Seulement l'Italie avait un déficit plus élevé parmi les pays du G-7.

Graphique 23

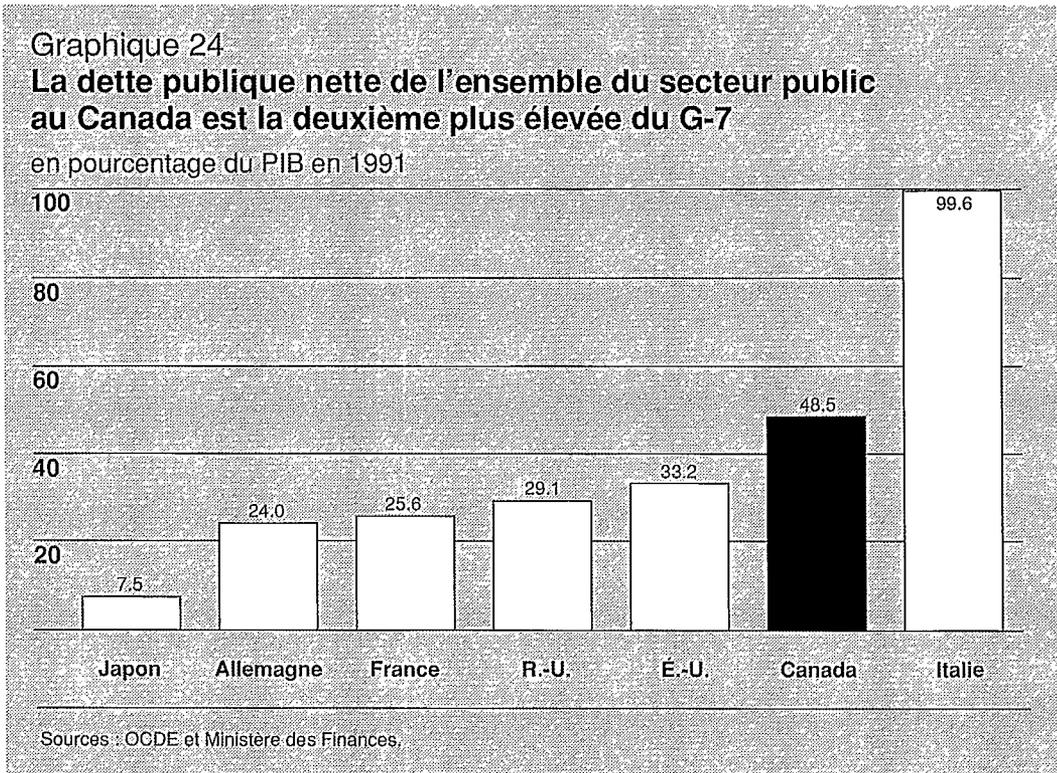
Le déficit budgétaire de l'ensemble du secteur public au Canada est le deuxième plus élevé du G-7

en pourcentage du PIB en 1992



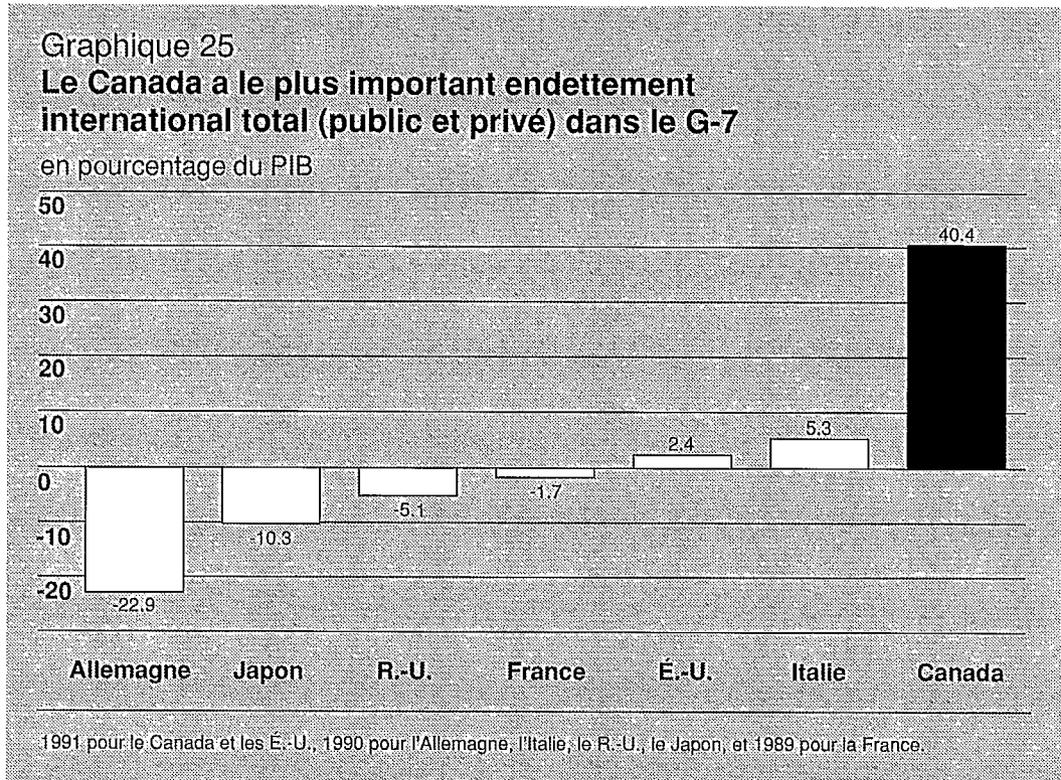
Sources : OCDE et Ministère des Finances.

- La dette publique totale du Canada, qui se chiffre à 48.5 pour cent du PIB selon les comptes nationaux, est également la deuxième en importance dans les pays du G-7.
- Cet endettement considérable rend le Canada très vulnérable aux variations des taux d'intérêt.



Des déficits importants se sont traduits par un endettement considérable à l'étranger

- Une forte demande d'investissement pendant le milieu des années 80, combinée à d'important déficits dans le secteur public, a fait du Canada le pays du G-7 qui a la dette la plus importante (tant publique que privée) vis-à-vis de l'étranger par rapport au PIB.

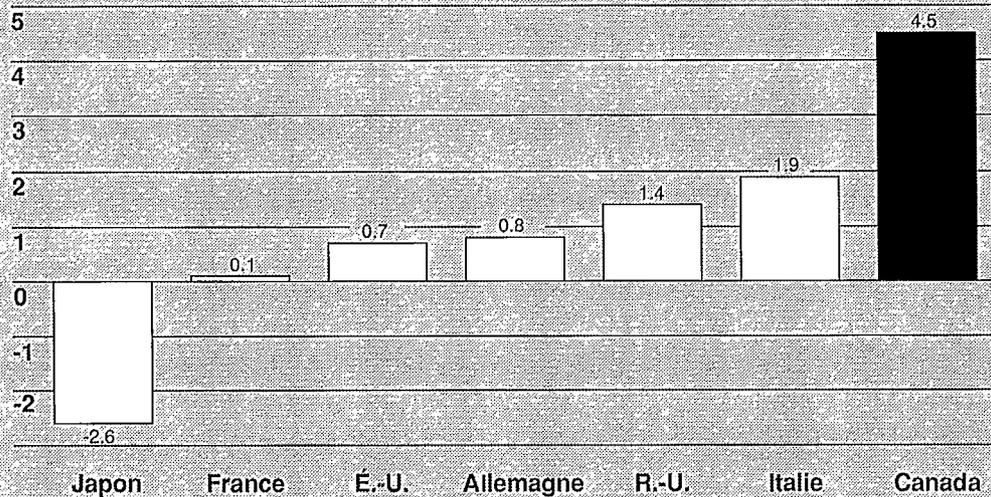


- Les paiements d'intérêt du Canada sur sa dette totale envers l'étranger sont l'une des principales causes de l'important déficit du compte courant du Canada – le déficit le plus élevé en proportion du PIB parmi les pays du G-7.

Graphique 26

Le déficit de la balance courante du Canada est le plus élevé du G-7

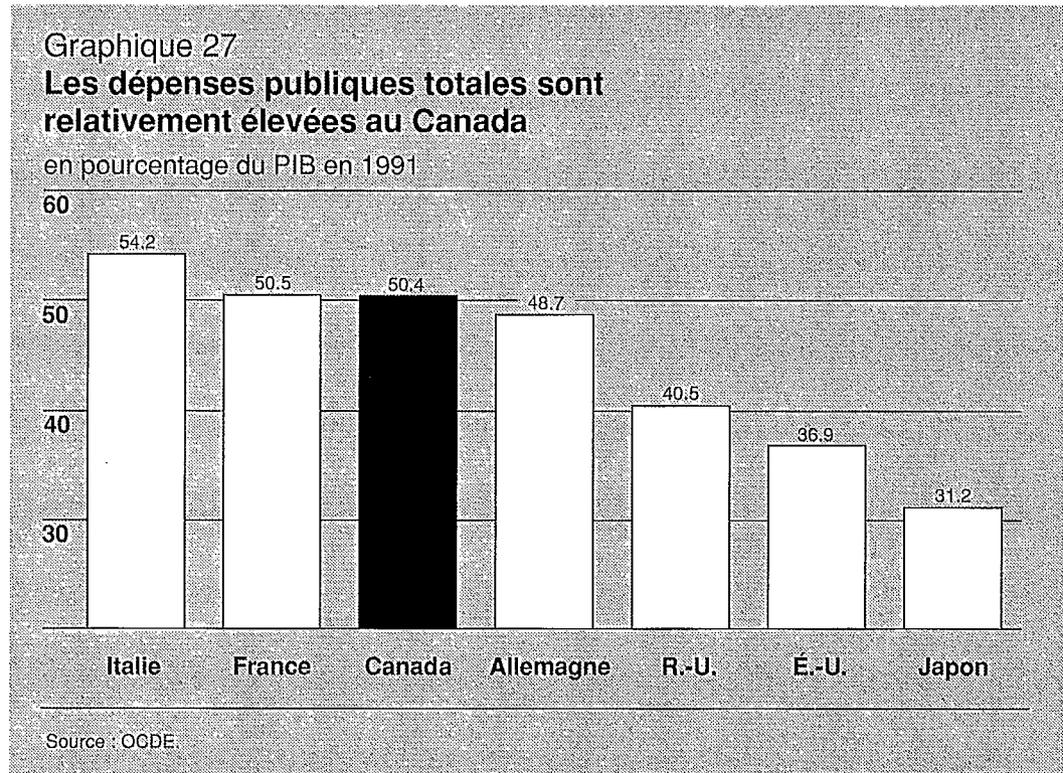
en pourcentage du PIB en 1992



Source : Perspectives économiques de l'OCDE, juin 1992.

Il faut maîtriser les dépenses pour empêcher les impôts d'augmenter

- Les dépenses publiques totales, par rapport au PIB, sont plus élevées au Canada que dans la plupart des autres pays du G-7.
- Les dépenses totales de tous les paliers de gouvernement, par rapport au PIB, étaient de 13.5 points plus élevées au Canada qu'aux États-Unis en 1991.

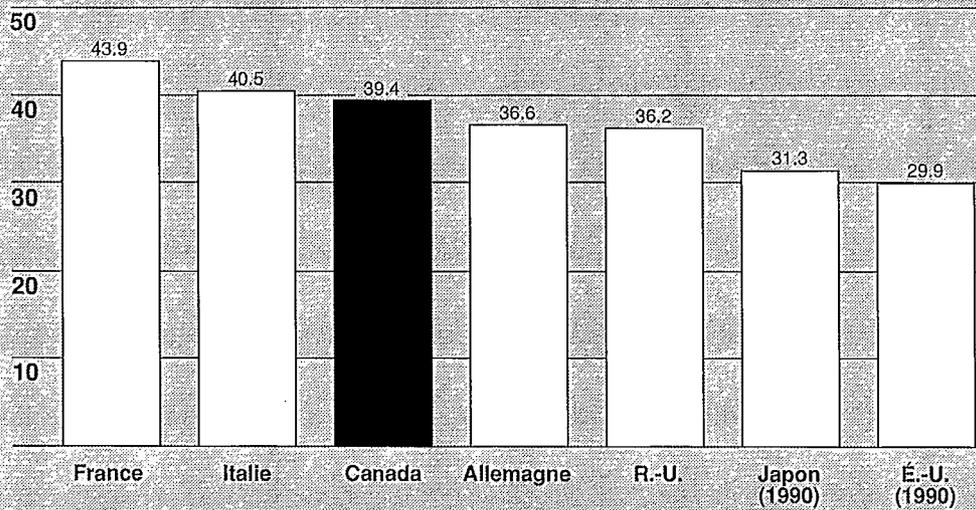


- Des dépenses élevées sont synonymes d'impôts élevés. Ces derniers nuisent à la compétitivité du Canada. Il n'est pas réaliste d'augmenter les impôts afin de financer de nouvelles dépenses.
- Le budget de février 1992 a instauré des mesures visant à réduire les impôts directs des particuliers de \$7.5 milliards au cours des cinq années suivantes.
- De plus, les impôts des entreprises canadiennes seront également réduits de \$2 milliards sur cinq ans.

Graphique 28

Le fardeau fiscal est élevé au Canada par rapport à de nombreux autres pays du G-7

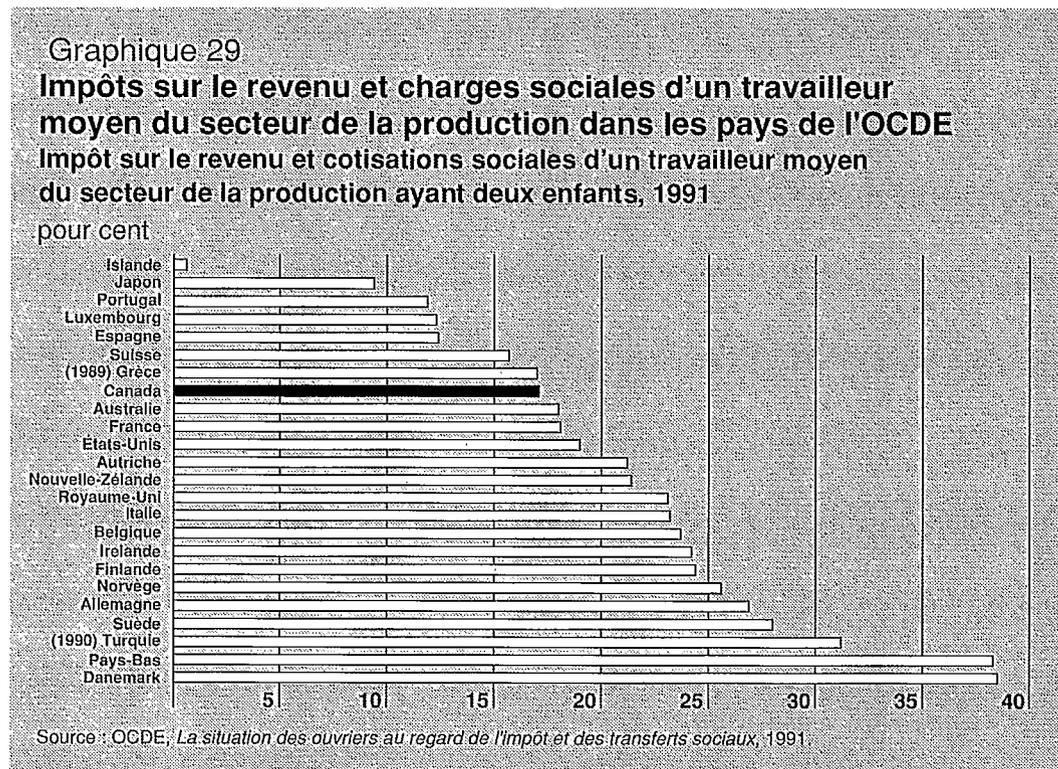
en pourcentage du PIB en 1991



Source : OCDE.

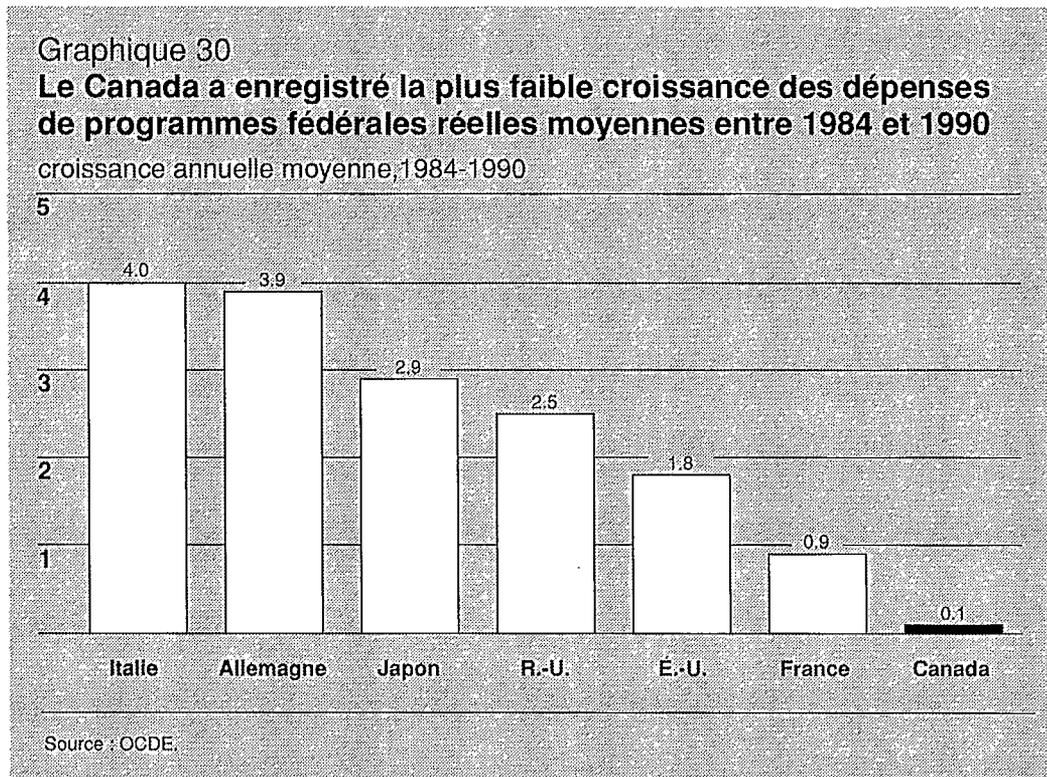
Le fardeau fiscal des familles a été contenu

- En 1991, le fardeau fiscal (impôts sur le revenu et cotisations sociales compris) d'un travailleur moyen de production ayant deux enfants est plus faible au Canada que dans la plupart des pays industrialisés modernes, y compris les États-Unis.
- Cette situation est attribuable au fait que le régime fiscal au Canada est plus progressif et prend davantage appui sur les taxes de vente que celui de nombreux autres pays.

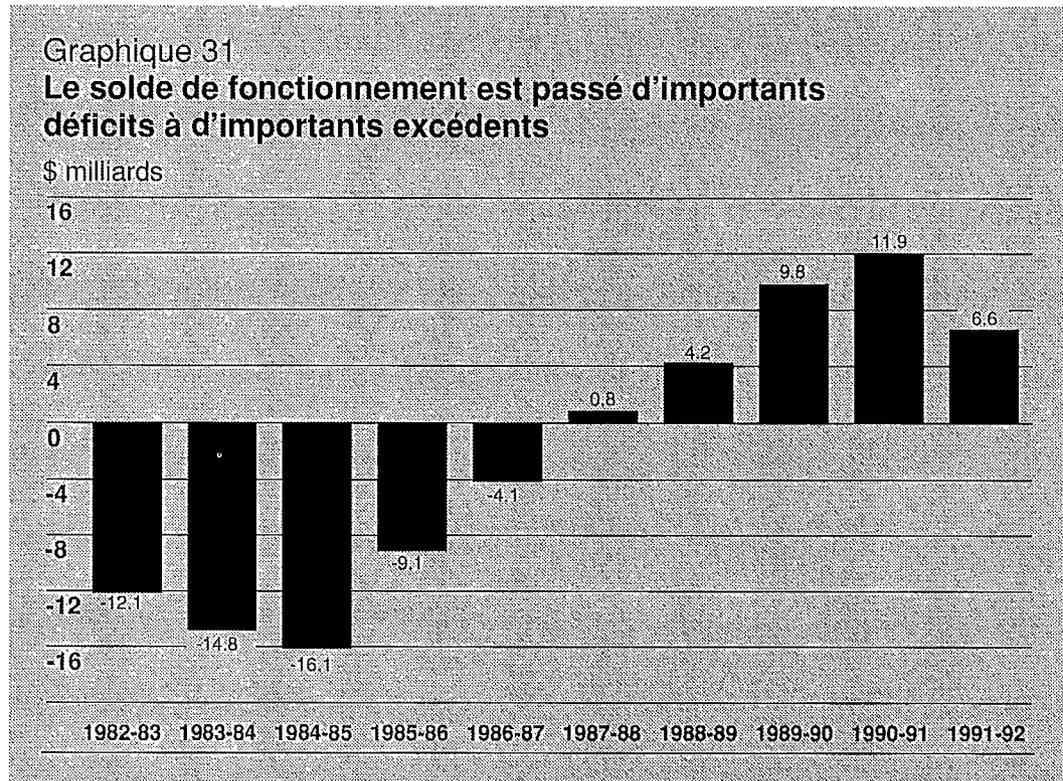


Le gouvernement fédéral a maîtrisé ses dépenses de programmes

- Le Canada est le pays du G-7 qui a le mieux réussi à réduire la croissance des dépenses de programmes réelles du gouvernement central depuis 1984.

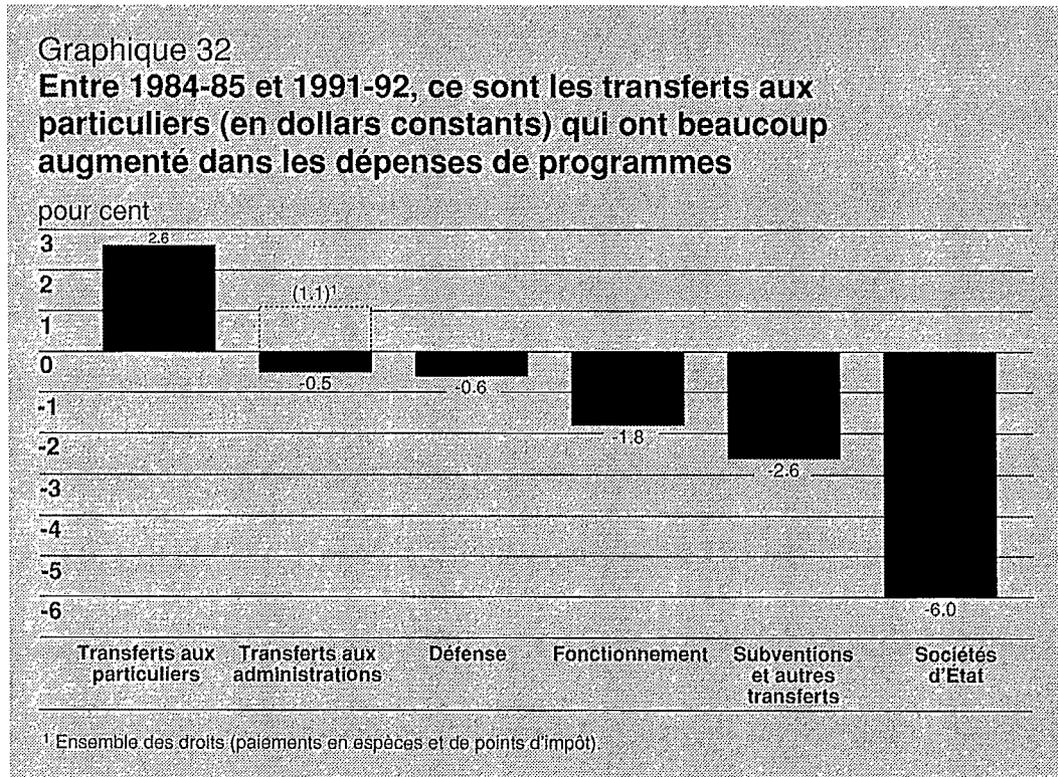


- En conséquence, les importants déficits de fonctionnement (la différence entre les recettes et les dépenses de programmes) du début des années 80 ont été transformés en importants excédents de fonctionnement.



Ce sont les principaux transferts aux particuliers qui ont enregistré la plus forte croissance parmi les dépenses

- La catégorie des dépenses qui a le plus augmenté est celle des transferts aux particuliers. Lorsqu'on tient compte de l'inflation, les dépenses consacrées au fonctionnement de l'administration fédérale ont en fait diminué.



- Les principaux transferts aux particuliers et les transferts aux administrations publiques sont également les principaux secteurs de dépenses de programmes.
- Dans leur ensemble, ils représentaient 55 pour cent des dépenses de programmes totales en 1991-92.

Graphique 33
Les transferts représentent plus de la moitié
des dépenses de programmes fédérales

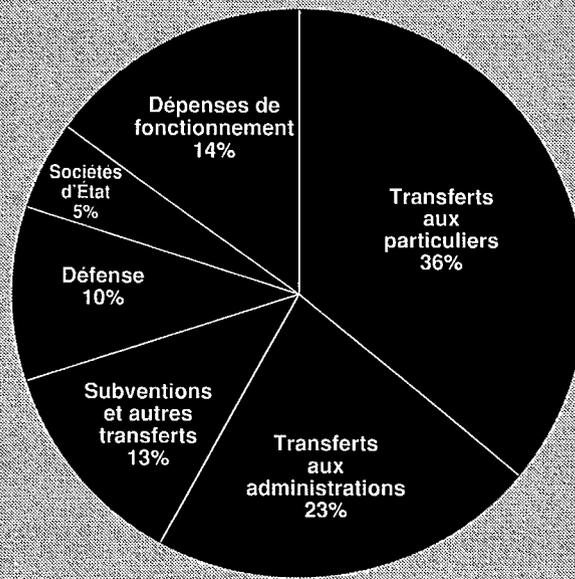


Tableau 1
Répartition des dépenses de programmes

	1984-85	1991-92	Variation absolue	Variation moyenne annuelle
	(milliards de dollars)			(pour cent)
A. Transferts aux :				
1. Particuliers				
Sécurité de la vieillesse/SRG/ Prestations de survivant	11.4	18.3		
Prestations d'A-C	10.1	18.4		
Allocations familiales	2.4	2.8		
Prestations et allocations aux anciens combattants	1.1	1.4		
Autres	0.5	0.2		
Total	25.5	41.1	15.6	7.0
2. Administrations				
Financement des programmes établis	8.6	8.8		
Péréquation	5.4	8.0		
Régime d'assistance publique du Canada	3.7	6.1		
Territoires	0.5	1.0		
Autres	1.8	2.1		
Total	20.0	26.1	6.1	3.9
Transferts en espèces et transferts fiscaux ¹	24.6	36.8	12.2	5.9
3. Subventions et autres transferts	12.5	15.1	2.7	2.8
4. Ensemble des transferts	58.0	82.3	24.3	5.1
B. Paiements aux sociétés d'État	6.2	5.3	-0.9	-2.3
C. Défense	8.8	11.5	2.7	4.0
D. Opérations gouvernementales	14.1	16.4	2.3	2.2
F. Ensemble des dépenses de programmes	87.1	115.5	28.4	4.1

¹ Certains transferts aux provinces comportent des versements en espèces et de points d'impôt.

AMÉLIORATION DE L'EFFICIENCE DU SECTEUR PUBLIC

Survol des principales questions

Tous les programmes entraînent, outre les dépenses qui leur sont directement consacrées, des frais d'administration et d'observation, de même que des coûts d'efficacité. Ces coûts doivent être maintenus au plus bas niveau possible afin de réduire les distorsions économiques dues aux interventions de l'État. Autrement dit, le secteur public doit être efficace. Les réformes entreprises depuis 1984 ont eu pour but de : réformer le régime fiscal et veiller à ce qu'il maintienne les entreprises canadiennes sur un pied d'égalité avec leurs concurrents; favoriser l'adaptation aux nouvelles réalités économiques; promouvoir des investissements clés en formation, en éducation supérieure, en recherche-développement et en infrastructure; réduire le rôle de l'État dans l'économie; et permettre au Canada d'avoir des relations commerciales plus sûres et plus ouvertes.

COMMENT LE SECTEUR PUBLIC PEUT ÊTRE EFFICIENT

Les efforts déployés par le gouvernement au cours des huit dernières années pour accroître l'efficacité du secteur public ont comporté plusieurs volets essentiels :

- Les politiques d'encadrement ont été réorientées en faveur de la promotion d'une croissance durable à moyen terme, notamment en réformant le régime fiscal de manière que les entreprises canadiennes soient sur un pied d'égalité avec leurs concurrents.
- Des mesures ont été adoptées afin de faciliter et d'encourager l'adaptation de la main-d'oeuvre et des industries aux nouvelles réalités économiques.
- D'importants investissements ont été consacrés à la formation, aux études avancées, à la recherche-développement et aux infrastructures économiques.
- L'État a subi une cure d'amaigrissement.

LA RECHERCHE DE L'EFFICIENCE EST PAYANTE

La réforme fiscale rend le Canada plus compétitif

- **Réforme de l'impôt des particuliers** : l'ancien système comportant 10 tranches d'imposition a été remplacé par trois taux. Le taux marginal le plus élevé a été ramené de 34 à 29 pour cent. L'assiette de l'impôt des particuliers a été élargie par l'élimination de dispositions spéciales et la transformation des exemptions personnelles en crédits d'impôt.
- **Réforme de l'impôt des sociétés** : l'assiette de l'impôt des sociétés a été élargie afin de permettre de réduire les taux. Le nouveau système est plus équitable, entraîne moins de distorsions et contribue à la compétitivité des entreprises canadiennes.

- **Réforme de la taxe de vente** : la taxe sur les produits et services (TPS) a remplacé la taxe sur les ventes des fabricants qui était archaïque et anti-concurrentielle. Cela a permis d'éliminer des distorsions importantes dans la structure fiscale, et notamment des caractéristiques qui désavantageaient les entreprises canadiennes à l'exportation ou sur le marché intérieur.

Réforme du régime des pensions

Le gouvernement a réformé le régime des pensions privées au Canada afin que les salariés aient accès dans des conditions plus équitables à une épargne-retraite bénéficiant d'une aide fiscale et afin d'encourager l'accroissement de l'épargne.

Améliorations du capital physique et humain

Dans le domaine du marché du travail, le gouvernement est passé graduellement d'un soutien passif du revenu vers des mesures actives aidant les travailleurs à obtenir des emplois durables en modifiant le régime d'assurance-chômage en 1990.

- La réforme de l'assurance-chômage a maintenu le filet de sécurité offert aux Canadiens qui ont besoin de travail, mais a accru l'incitation à accepter les emplois disponibles.
- L'aide aux travailleurs sans-emploi a été partiellement réorientée en faveur de la formation et du perfectionnement grâce à divers programmes.

Programmes d'adaptation des travailleurs

Les activités du gouvernement fédéral dans le domaine du marché du travail s'articulent autour de deux grands axes.

La **Stratégie de mise en valeur de la main-d'oeuvre** comprend des programmes de formation et de recyclage; elle met à contribution l'assurance-chômage à des fins de développement et comprend des éléments (dont la plupart étaient offerts à travers la Planification de l'emploi) tels l'information et les initiatives spéciales, l'amélioration de l'employabilité, l'adaptation au marché du travail, et l'aide aux collectivités.

Le **Programme d'adaptation des travailleurs âgés**, qui relève de Travail Canada, offre une aide spéciale aux travailleurs pour qui l'adaptation est difficile à cause de leur âge.

Encouragements en faveur des investissements en R-D

Le gouvernement rationalise l'administration du système de crédits d'impôt à la recherche scientifique et au développement expérimental. Cela se traduira par une amélioration d'environ \$230 millions de ce système au cours des cinq prochaines années.

Dégraissage de l'État

Le gouvernement a réduit le rôle de l'État dans l'économie, ce qui contribue dans une mesure appréciable à instaurer un cadre plus concurrentiel.

Le gouvernement a soumis l'administration publique à une cure d'amaigrissement qui l'a rendu plus efficiente :

- Alors que le PIB progressait à un rythme annuel de 6.3 pour cent entre 1984-85 et 1991-92, les dépenses de fonctionnement consacrées par le gouvernement fédéral à des postes comme les traitements, les déplacements et les locaux n'ont augmenté que de 2.2 pour cent et les dépenses de programmes, de 3.9 pour cent – ce qui est de beaucoup inférieur au taux d'inflation. En 1991-92, 14 cents seulement de chaque dollar de recettes ont été consacrés aux dépenses de fonctionnement de l'administration fédérale, comparativement à 21 cents en 1984-85.
- 23 sociétés d'État et agences fédérales ont été touchées par la privatisation. Grâce à des gains de productivité, des privatisations et des rationalisations, les effectifs des sociétés d'État ont été réduits de 80,000 personnes depuis 1984-85.
- Rien qu'en 1992, le gouvernement a éliminé ou regroupé 46 entités distinctes au total.

Stimulation de la concurrence

Le gouvernement a instauré en 1986 une *Loi sur la concurrence* moderne afin de stimuler l'entreprise privée.

La réglementation fédérale des institutions financières a été refondue de manière à favoriser une plus grande concurrence entre les institutions.

Le gouvernement a modernisé la prestation de l'aide au développement régional.

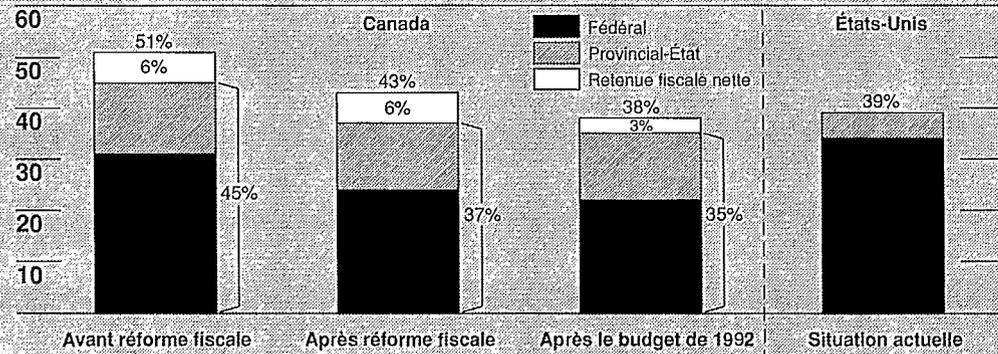
LES CHANGEMENTS SOUS FORME GRAPHIQUE

La réforme fiscale rend les entreprises canadiennes plus compétitives

- La réforme de l'impôt des sociétés et les propositions du budget de 1992 renforcent considérablement la compétitivité des entreprises canadiennes en les mettant sur un pied d'égalité, sur le plan fiscal, avec les entreprises américaines.

Graphique 34
Les taux d'imposition du secteur de la fabrication et de la transformation sont maintenant plus faibles au Canada qu'aux États-Unis

Taux de l'impôt sur les bénéfices dans le secteur de la fabrication et de la transformation en pourcentage



Remarque : La réduction de la retenue fiscale entrera en vigueur lorsqu'un nouveau traité fiscal Canada-États-Unis sera ratifié.

Source : Ministère des Finances (1992).

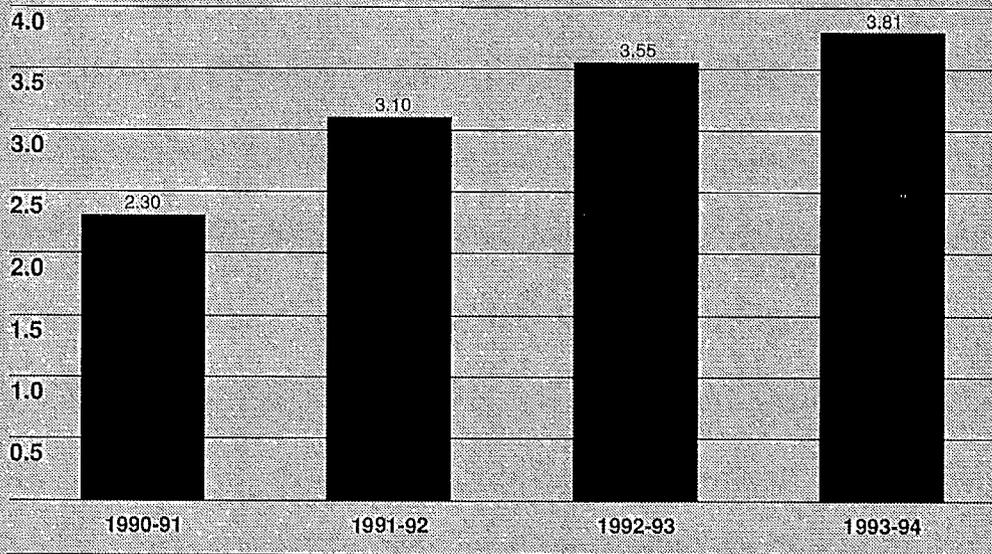
Les politiques touchant le marché du travail améliorent le capital humain

- Les programmes de soutien « actif » du marché du travail visant à améliorer les compétences de la main-d'oeuvre – et donc leur employabilité et leur capacité de revenu – ont augmenté rapidement après la réforme de 1990 de l'assurance-chômage. En 1990-91, le gouvernement a consacré \$2.3 milliards à l'adaptation des travailleurs. En 1993-94, le total s'élève à \$3.8 milliards.

Graphique 35

Des ressources accrues sont consacrées à l'adaptation des travailleurs

\$ milliards



Source : Ministère des Finances.

L'ACCROISSEMENT DU NIVEAU DE VIE GRÂCE AU COMMERCE EXTÉRIEUR

LE COMMERCE EXTÉRIEUR DU CANADA

Survol des principales questions

L'amélioration des possibilités commerciales est indispensable au maintien et à l'amélioration du niveau de vie au Canada. Les exportations créent de l'emploi et permettent aux entreprises de réduire leurs coûts de production. Quant aux importations, elles permettent aux consommateurs de disposer d'un large éventail de produits à meilleur marché. Dans le cadre d'une stratégie de libéralisation des échanges à deux volets, le Canada a contribué à la libéralisation du commerce mondial par le biais de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) et la conclusion d'accords avec nos partenaires commerciaux régionaux. Les exportations et les importations du Canada ont augmenté plus vite que l'ensemble de l'économie, créant des emplois et accroissant la productivité. Les prochaines étapes consisteront à mener à bien la dernière ronde des négociations du GATT et à faire ratifier l'Accord de libre-échange nord-américain (ALÉNA). L'ALÉNA renforce les gains réalisés dans l'Accord de libre-échange canado-américain et nous intègre à la plus importante zone de libre-échange au monde, tant par sa population que par sa production.

Pourquoi le Canada a besoin du commerce extérieur et d'ententes commerciales

Le Canada dépend plus que la plupart des autres pays industrialisés des exportations et des possibilités commerciales pour maintenir un niveau de vie élevé.

- Comme il a une petite économie intérieure, le Canada doit s'efforcer de développer ses marchés extérieurs pour créer des emplois et de la croissance économique.
- Le Canada exporte plus du quart de sa production intérieure; un emploi sur trois, soit 4.1 millions d'emplois, dépend des exportations.
- Les importations sont tout aussi importantes pour la santé de notre économie. Elles permettent d'obtenir des intrants nécessaires aux entreprises ainsi qu'un large éventail de biens et de services auxquels les consommateurs canadiens n'auraient pas accès autrement.

Sans d'importants marchés extérieurs, le Canada ne pourrait réaliser les économies d'échelle nécessaires pour réduire ses coûts de production et être compétitif tant sur le marché intérieur qu'à l'étranger.

Aussi le Canada a-t-il davantage à craindre les obstacles commerciaux que les pays dont l'économie est plus importante et est plus vulnérable à l'instabilité du contexte commercial international.

La seule façon de régler ces problèmes consiste à négocier des ententes commerciales.

- La réduction des obstacles au commerce par le biais d'ententes permet de bénéficier des gains de l'échange à mesure que les entreprises apprennent à faire face à la concurrence en améliorant leurs produits et en réduisant leurs coûts.
- Les accords commerciaux prévoient des mécanismes de règlement des différends, ce qui rend les relations commerciales plus sûres et plus stables.

Ce que le Canada a fait pour développer son commerce

Depuis la fin de la Deuxième guerre mondiale, le Canada a poursuivi une approche à deux volets de la libéralisation des échanges.

D'abord, le Canada a participé à la libéralisation multilatérale des échanges dans le cadre de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT). Différentes séries de négociations du GATT ont permis de réduire nos droits de douane sur les importations et d'améliorer notre accès aux marchés extérieurs.

Ensuite, le Canada a conclu des accords commerciaux régionaux conformes au GATT.

- Le premier accord important a été le Pacte de l'automobile, conclu en 1965 avec les États-Unis. Il a permis à l'industrie automobile de rationaliser ses activités et de se spécialiser dans les gammes de produits où elle était la plus efficiente.
- L'Accord de libre-échange (ALÉ) négocié en 1989 entre le Canada et les États-Unis représentait un prolongement et un développement de cette stratégie. L'ALÉ a abaissé aussi bien les obstacles tarifaires que les barrières non tarifaires et prévu un mécanisme de règlement des différends, assurant ainsi un accès plus stable des producteurs canadiens à leur plus important marché d'exportation. En 1991, nos exportations aux États-Unis représentaient 18 pour cent de notre production.

Comment la TPS contribue à la compétitivité du Canada

La taxe sur les produits et services (TPS) a également été bénéfique pour notre compétitivité. L'ancienne taxe sur les ventes des fabricants (TVF) accordait un régime plus favorable aux importations qu'aux biens produits au Canada. Elle ne s'appliquait pas aux frais de publicité et de distribution sur les produits importés, mais cette exemption ne bénéficiait pas aux produits canadiens. Le taux effectif de taxation des produits intérieurs était auparavant plus élevé de 33 pour cent, en moyenne, que le taux applicable aux importations concurrentes. Le remplacement de la TVF par la TPS, plus équitable, évite aux produits canadiens d'être désavantagés par rapport à la concurrence sur leur propre marché.

De plus, la TPS nous aide à être compétitifs en réduisant le fardeau de taxe sur les intrants qui servent à produire les exportations. Sous le régime de la TVF comme sous celui des taxes provinciales de vente, un grand nombre d'intrants utilisés par les entreprises étaient taxés, même pour les biens et les services exportés. La TPS a ramené cette taxation cachée des exportations de 3.4 à 1.8 pour cent, selon l'Association des exportateurs canadiens. La majeure partie de la taxe restante est provinciale.

Le Canada a également entrepris d'autres réformes structurelles qui exercent d'importants effets bénéfiques sur le plan commercial. L'un des exemples en est la taxe sur les produits et services (voir l'encart).

Les retombées de la libéralisation des échanges

La libéralisation du commerce international après la guerre a stimulé les exportations et les importations du Canada au point où elles ont augmenté plus vite que l'ensemble de l'économie. Cela a rendu les Canadiens plus prospères. Bien que le Canada vienne au 31^e rang au monde par sa population, il se classe septième au niveau de la production; son niveau de vie le place au deuxième rang parmi les pays du G-7.

L'ALÉ a également été profitable au Canada.

- Malgré la récession récente en Amérique du Nord et la hausse du dollar canadien, le Canada a sensiblement amélioré le solde de ses échanges commerciaux avec les États-Unis depuis l'entrée en vigueur de l'ALÉ.
- Une étude récente de l'Institut C.D. Howe a montré qu'au cours de la période 1989-1991, c'est dans les secteurs libéralisés par l'ALÉ, en particulier le secteur manufacturier ne dépendant pas des ressources naturelles, que le Canada a obtenu les meilleurs résultats à l'exportation.
- Cette étude indique également que les États-Unis continuent d'offrir le marché le plus important et le plus dynamique aux exportateurs canadiens de services et de biens à forte valeur ajoutée. Il s'agit là d'une possibilité inestimable de développer et de diversifier les exportations du Canada en dehors du secteur traditionnel des ressources naturelles et de promouvoir des emplois à vocation technologique bien rémunérés.
- La libéralisation des échanges dans le cadre de l'ALÉ a également attiré un plus fort volume d'investissements étrangers au Canada.

Comme le commerce extérieur, l'investissement est indispensable à la prospérité du Canada. Il permet d'accroître la production et la productivité ainsi que d'offrir un plus grand nombre d'emplois qualifiés et biens payés. L'ALÉ a joué un rôle de premier plan en permettant au Canada d'attirer efficacement les investissements étrangers.

La poursuite d'une stratégie commerciale fructueuse

En poursuivant sa stratégie de libéralisation des échanges commerciaux, le Canada contribuera à sa compétitivité internationale et au maintien d'un niveau de vie élevé.

Nous devons persévérer dans les négociations du GATT afin de mener à bien la Ronde Uruguay. Une conclusion positive de cette ronde apportera des retombées appréciables au Canada et au reste du monde, et évitera l'escalade des conflits commerciaux.

Nous devons assurer la ratification de l'ALÉNA. La zone de libre-échange nord-américaine sera la plus importante au monde, avec une population de 361 millions d'habitants et un produit intérieur brut de \$7 billions.

L'ALÉNA répond à trois grands objectifs du Canada.

- Il nous donne un meilleur accès au marché mexicain, en expansion rapide.
- Il maintient et améliore les gains réalisés dans l'ALÉ. La valeur du commerce entre le Canada et le Mexique est faible, mais le Canada se trouve de plus en plus en concurrence directe avec le Mexique sur le vaste et riche marché américain.
- Il permet au Canada de participer au marché nord-américain sur un pied d'égalité avec les États-Unis et de rester attrayant aux yeux des investisseurs étrangers. Si l'ALÉNA avait été négocié sans le Canada, les États-Unis en auraient été les principaux bénéficiaires, étant le seul pays à avoir un accès privilégié tant au marché canadien qu'au marché mexicain.

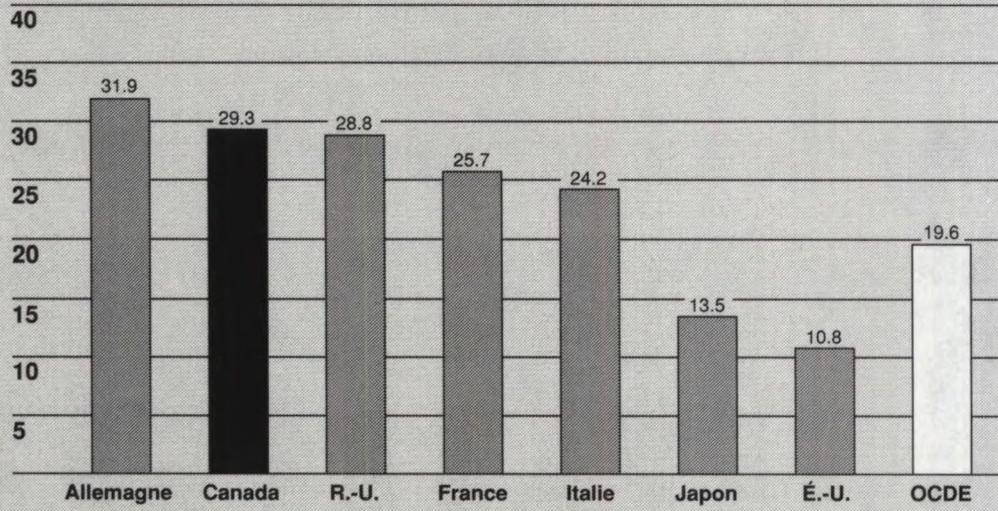
LES CHANGEMENTS SOUS FORME GRAPHIQUE**Le Canada dépend davantage du commerce extérieur que la plupart des autres pays**

- Les exportations représentent nettement plus d'un quart du PIB au Canada.
- Le graphique démontre que parmi les pays du G-7, seule l'Allemagne dépend plus des exportations que le Canada.

Graphique 36

Au sein du G-7, seule l'Allemagne compte davantage que le Canada sur ses exportations

exportations en pourcentage du PIB, 1989



Source : Comptes nationaux de l'OCDE.

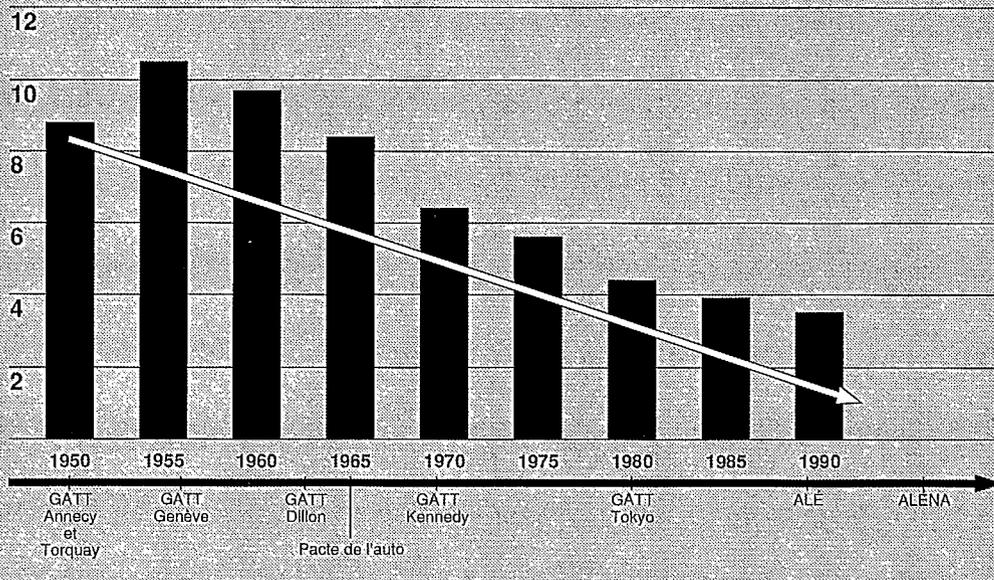
Les accords commerciaux élargissent l'accès aux marchés d'exportation

- Les accords commerciaux conclus successivement dans un cadre bilatéral et multilatéral ont conduit à une diminution constante des droits de douane appliqués aux importations canadiennes. En proportion de la valeur des importations, ces droits sont passés d'un sommet de 10 pour cent en 1955 à moins de quatre pour cent en 1990.
- Les accords commerciaux conclus par le Canada lui ont également permis d'élargir ses débouchés extérieurs. D'après le GATT, le droit de douane pondéré moyen sur les produits manufacturés dans les neuf principaux marchés industriels au monde est passé d'environ 40 pour cent à la fin des années 40 à 4,7 pour cent en 1987.

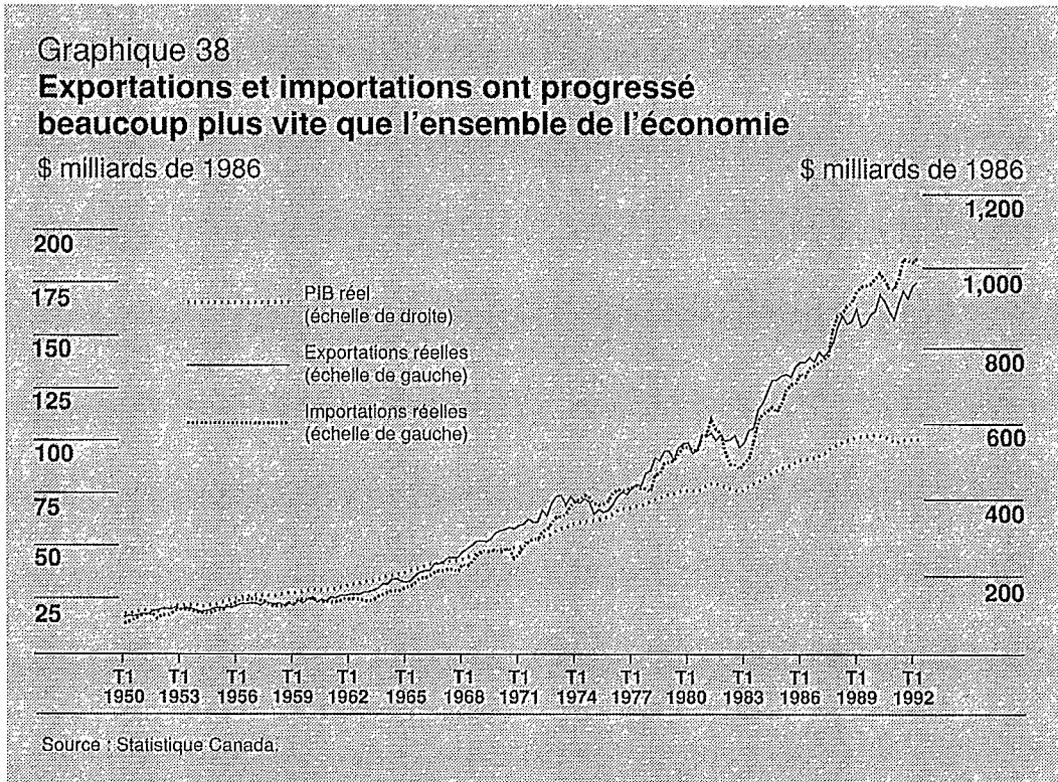
Graphique 37

Les droits de douane canadiens en pourcentage des importations diminuent depuis des décennies

Les droits en pourcentage des importations

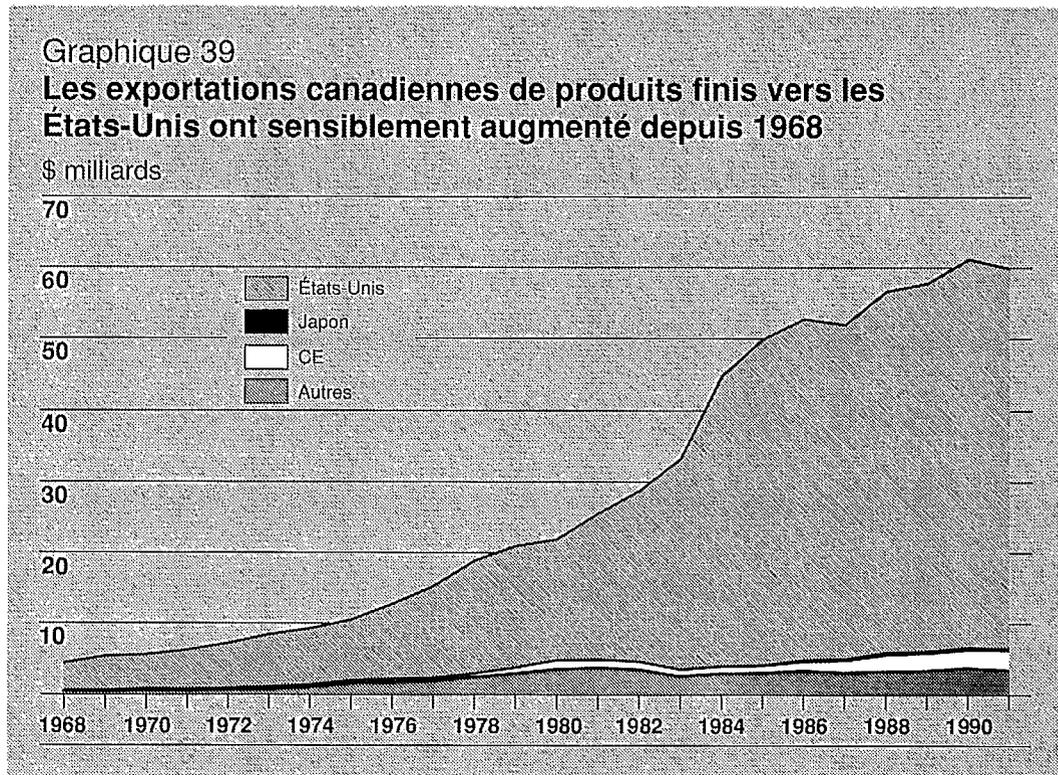


- Grâce à ces accords commerciaux, les exportations et les importations ont progressé plus vite que toutes les autres composantes de la production au Canada.



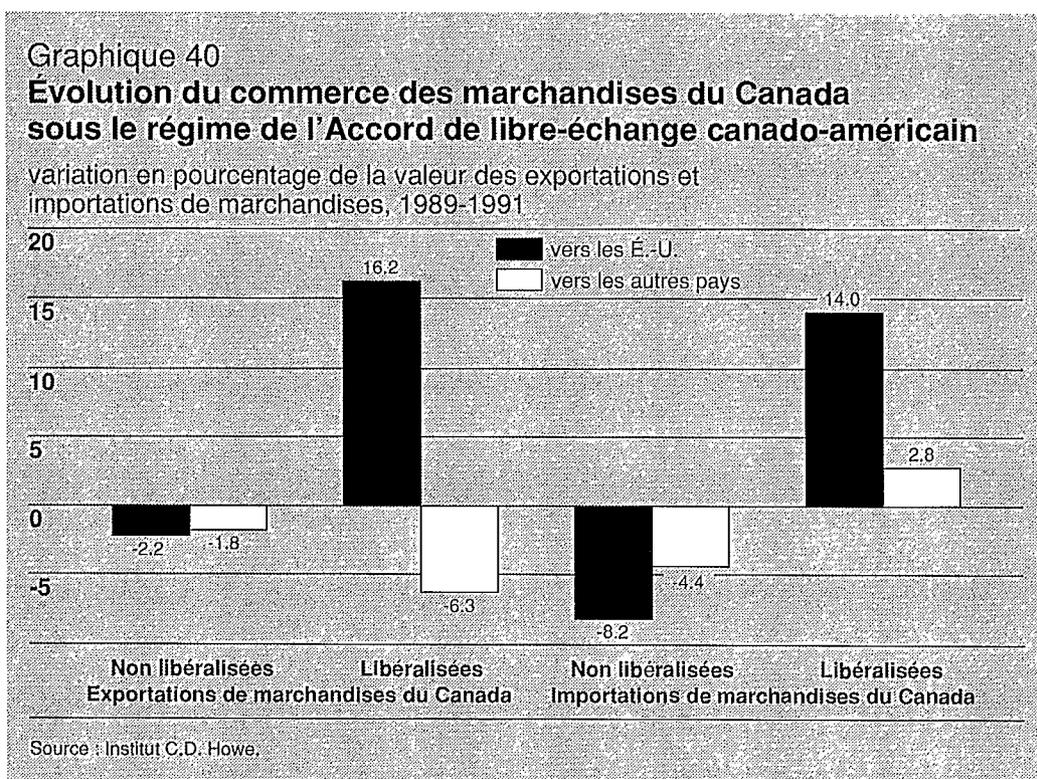
Les États-Unis constituent le principal marché des exportations canadiennes à forte valeur ajoutée

- Les États-Unis sont de loin le principal marché d'exportation des produits finis canadiens.
- Les exportations canadiennes de produits finis aux États-Unis ont décollé dans les années 80. Entre 1980 et 1991, elles ont augmenté de 212 pour cent, passant de \$17.4 à \$54.5 milliards.
- En 1991, les États-Unis ont acheté 89 pour cent des \$60 milliards de produits finis exportés par le Canada.
- La quasi-totalité des exportations du Canada au Japon et la plupart de ses exportations vers la Communauté européenne sont encore constituées par des matières brutes et des produits demi-finis.



L'Accord de libre-échange canado-américain est bénéfique

- Une étude récente de l'Institut C.D. Howe a montré que l'ALÉ produit les effets escomptés.
- Les exportations de marchandises du Canada augmentent plus vite aux États-Unis que vers les autres destinations et augmentent surtout dans les secteurs où l'ALÉ a réduit les barrières commerciales américaines.
- De même, les importations de marchandises provenant des États-Unis augmentent plus vite que les autres et s'accroissent principalement dans les domaines où nous avons abaissé nos barrières commerciales.



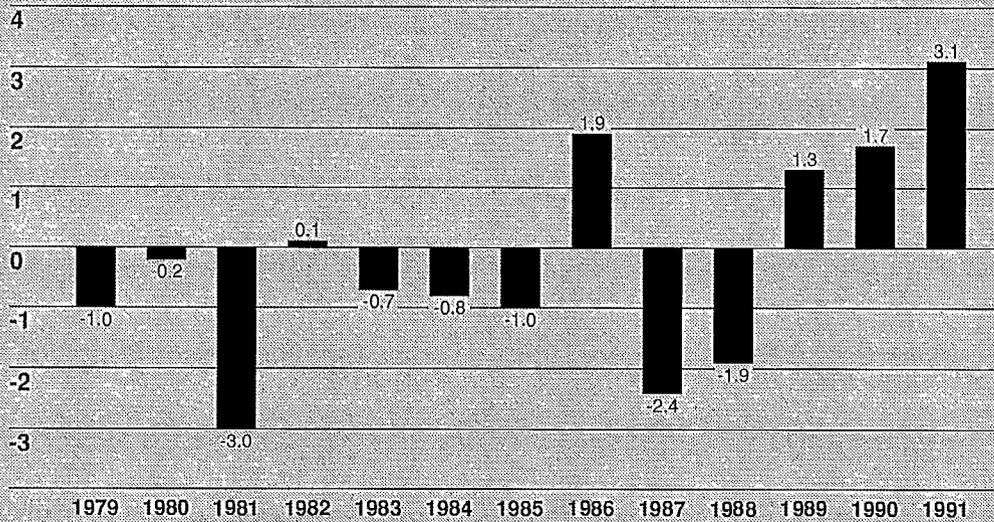
L'ALÉ a rendu le Canada plus attrayant pour les investisseurs

- Une libéralisation plus poussée des échanges commerciaux a largement contribué à faire du Canada un pays plus attrayant aux yeux des investisseurs étrangers.
- Comme le montre ce graphique, depuis la conclusion de l'ALÉ, les investissements étrangers dans le secteur manufacturier (nets des investissements canadiens à l'étranger) sont passés de \$1.3 milliard (1989) à \$3.1 milliards (1991) au Canada.

Graphique 41

Les investissements directs de l'étranger dans le secteur manufacturier au Canada ont fortement augmenté depuis la conclusion de l'ALÉ

\$ milliards

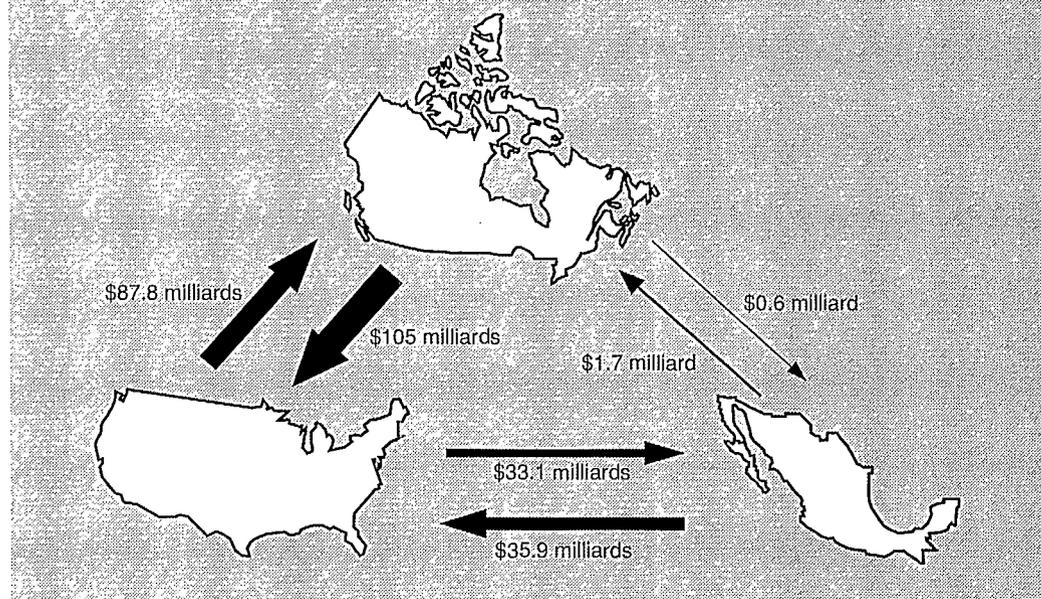


Le Canada et le Mexique sont déjà en concurrence sur le marché américain

- Ce graphique montre l'importance de la concurrence directe que se livrent le Canada et le Mexique sur le marché américain, malgré la faiblesse de leurs échanges bilatéraux.
- En fait, les exportations mexicaines aux États-Unis deviennent de plus en plus semblables à nos propres exportations sur le marché américain.
- L'ALÉNA permettra au Canada de continuer à concurrencer le Mexique sur un pied d'égalité aux États-Unis.

Graphique 42

**Les échanges Canada-Mexique sont faibles,
mais nous sommes en concurrence aux États-Unis**
(valeur des échanges commerciaux en Amérique du Nord, 1990)



L'IMPORTANCE DU COMMERCE INTÉRIEUR AU CANADA

Survol des principales questions

Le commerce intérieur contribue puissamment au niveau de vie élevé des Canadiens. Il est presque aussi important que le commerce international – et il l'est plus pour certaines provinces. Le commerce interprovincial incite les entreprises à réduire leurs coûts et à améliorer la qualité de leurs produits, ce dont bénéficient les consommateurs. Il renforce les entreprises canadiennes qui sont alors mieux en mesure de concurrencer les producteurs étrangers, sur le marché intérieur et à l'exportation. Cependant, d'importants obstacles au commerce intérieur restent en place au Canada. Ils réduisent la compétitivité internationale de nos entreprises. En collaboration avec les provinces, le gouvernement fédéral s'engage à réduire les barrières au commerce interprovincial.

Pourquoi le commerce intérieur est important au Canada

Étant donné que les provinces canadiennes se spécialisent dans des productions différentes, notre niveau de vie dépend autant de la vigueur des échanges commerciaux entre les provinces que du commerce international.

Les producteurs locaux bénéficient de débouchés plus larges que le marché de leur province, tout comme le commerce international leur donne accès à des débouchés à l'étranger. Cela est particulièrement important pour les petites provinces.

Des marchés plus vastes permettent aux entreprises de réaliser des économies d'échelle et d'être plus efficaces dans leur production. La concurrence exercée par les producteurs des autres régions du Canada incite les entreprises à améliorer la qualité de leurs produits et de leurs services ainsi qu'à contrôler leurs coûts, ce dont tout les consommateurs bénéficient.

Presque aussi important que le commerce international

Il existe des liens économiques forts entre les provinces canadiennes.

- Abstraction faite de Terre-Neuve et de la Colombie-Britannique, environ 40 pour cent ou plus des exportations totales de produits de chaque province sont expédiés dans les autres provinces du Canada.
- Le Québec, le Nouveau-Brunswick, l'Île-du-Prince-Édouard et le Manitoba exportent au moins autant vers les autres provinces qu'à l'étranger.

La structure des échanges interprovinciaux et internationaux n'a généralement pas changé de manière appréciable entre 1984 et 1988. En particulier, on n'a pas observé de tendance générale au développement des échanges nord-sud au détriment du commerce est-ouest.

Un commerce moins libre qu'il le devrait

Bien que les relations économiques entre les provinces canadiennes soient importantes, des obstacles nuisibles au commerce interprovincial restent en place au Canada. Ces obstacles se traduisent par des prix plus élevés pour les consommateurs et une compétitivité moindre pour les entreprises canadiennes.

Un commerce intérieur plus libre renforcerait la capacité du Canada d'attirer les investissements et d'accroître la production.

- Dans un rapport publié récemment, le Conference Board du Canada a signalé que les obstacles intérieurs au commerce réduisaient la capacité des entreprises canadiennes de concurrencer les producteurs étrangers, aussi bien sur le marché intérieur que sur la scène internationale.
- Étant donné que l'Accord de libre-échange canado-américain nous garantit l'accès au marché des États-Unis, les barrières interprovinciales au commerce signifient que certaines entreprises canadiennes pourraient avoir plus facilement accès au marché américain qu'au marché des autres provinces du Canada. L'industrie du camionnage est un exemple de ce problème. L'industrie brassicole et vinicole constitue un autre exemple, encore que des efforts aient été déployés récemment en vue de résoudre ce problème.

Il est intolérable que le Canada soit ainsi désavantagé au profit des États-Unis et que notre pays devienne moins attrayant aux yeux des investisseurs.

S'il n'est pas justifié de laisser les États-Unis devenir le seul pays qui aurait accès à la fois au marché canadien et au marché mexicain, il est certainement encore moins défendable de permettre aux producteurs américains d'avoir un meilleur accès que les producteurs canadiens à la totalité du marché canadien.

Les obstacles au commerce intérieur au Canada

Bière : Le régime préférentiel accordé aux producteurs locaux en raison du contrôle exercé par les provinces sur la distribution de la bière a morcelé cette industrie au Canada.

Marchés publics : Le régime préférentiel et les exigences de contenu local, dans les achats effectués par les administrations et les sociétés d'État provinciales, réduisent la concurrence.

Offices de commercialisation : Les politiques d'établissement des prix et de distribution des offices de commercialisation réglementés par les provinces (produits du porc, par exemple) peuvent réduire le commerce interprovincial.

Normes et règlements en matière de santé : Des normes et des règlements différents d'une province à l'autre dans le domaine de la santé peuvent empêcher les entreprises d'élaborer une stratégie de commercialisation nationale dans le secteur de la transformation alimentaire et l'industrie pharmaceutique.

Permis et licences : Les différences qui existent entre les provinces dans le domaine des permis et des licences exigés ou de l'agrément professionnel (dans la profession comptable, par exemple) peuvent entraver la concurrence et la mobilité entre les provinces.

Ce que le gouvernement peut faire

Il ne faudrait pas que les avantages entraînés par la libéralisation des échanges avec les pays étrangers soient réduits à néant par les effets négatifs des obstacles au commerce intérieur au Canada.

Parallèlement aux efforts visant à libéraliser le commerce entre le Canada et les autres pays, les autorités fédérale et provinciales doivent abaisser les barrières commerciales qui existent dans le pays. Malheureusement, les tentatives faites dans ce sens jusqu'ici n'ont guère eu de succès.

Le gouvernement fédéral est déterminé à réduire ces barrières et il travaillera de concert avec les provinces afin de réaliser des progrès plus marqués dans ce dossier que par le passé.

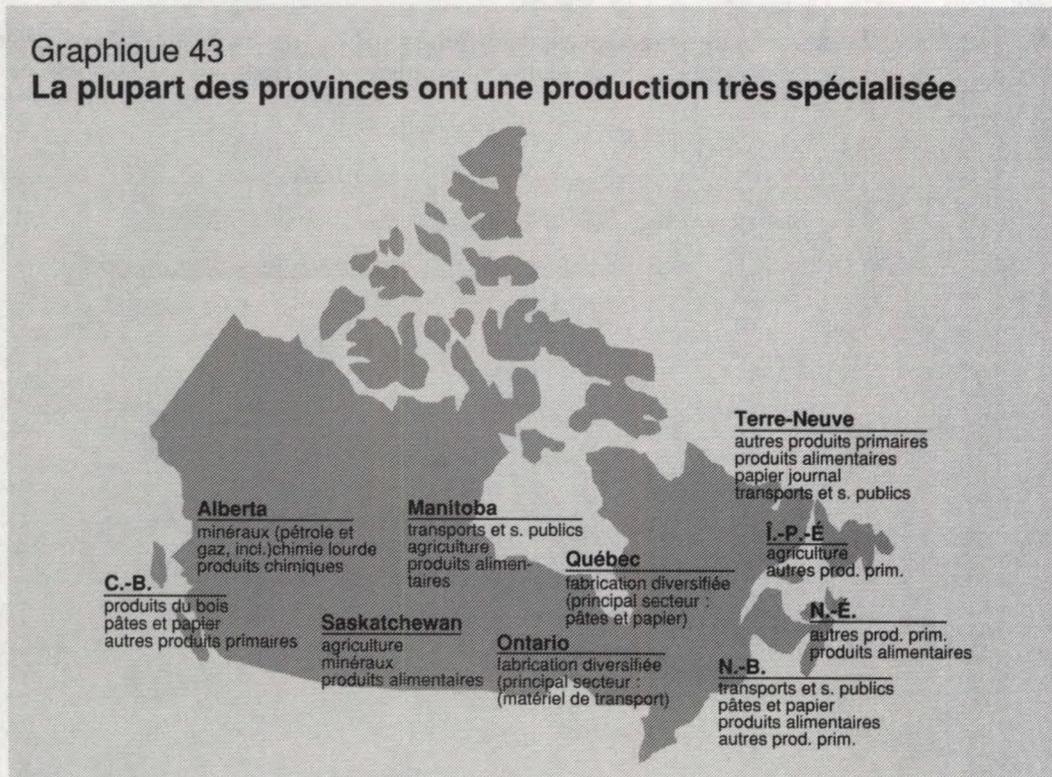
LES CHANGEMENTS SOUS FORME GRAPHIQUE

C'est le commerce entre les provinces qui constitue le tissu économique du Canada

- Le commerce interprovincial est important puisque les provinces canadiennes se spécialisent dans des secteurs de production différents, ainsi que le montre ce graphique.

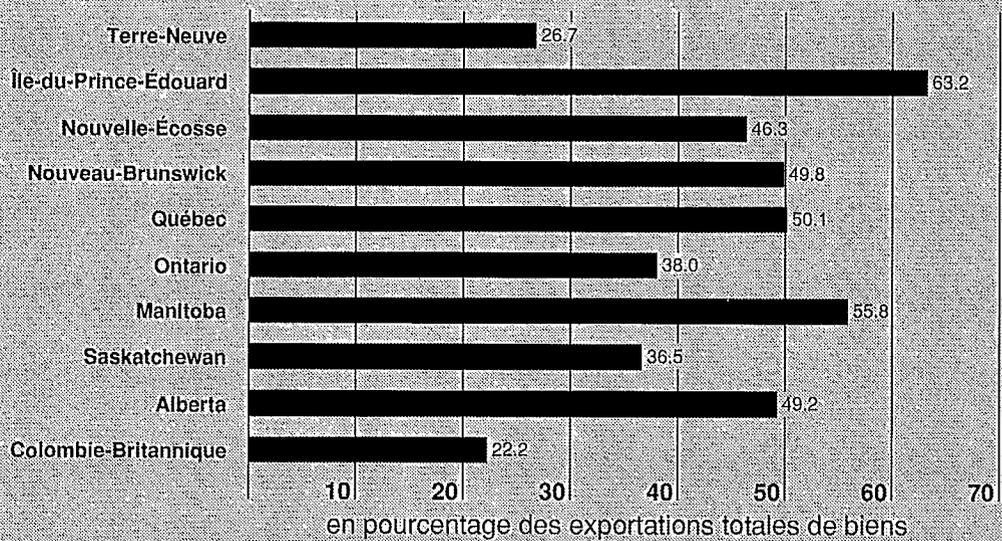
Graphique 43

La plupart des provinces ont une production très spécialisée



- Si l'on exclut Terre-Neuve et la Colombie-Britannique, environ 40 pour cent au moins des exportations totales de marchandises sont destinés aux autres provinces du Canada. Ce graphique donne les chiffres pour chaque province.
- Le Québec, le Nouveau-Brunswick, l'Île-du-Prince-Édouard et le Manitoba exportent au moins autant vers les autres provinces qu'à l'étranger.

Graphique 44
Les exportations vers les autres provinces représentent une forte proportion des exportations totales de chaque province



Source : Statistique Canada.