



Expansion  
Économique  
Régionale

Regional  
Economic  
Expansion

REFERENCE ROOM

AUG 3 1979

Index No. .... Section .....

Can. Gov't. Travel Bureau

**Situation  
économique  
et  
possibilités  
de  
développement  
régional  
au  
Canada**

Extraits d'un exposé de  
l'honorable Don Jamieson  
ministre de l'Expansion économique régionale

*Cette brochure reproduit des extraits importants de la déclaration que M. Don Jamieson, ministre de l'Expansion économique régionale, a faite devant le Comité permanent de la Chambre des communes le 10 avril 1973.*

*Ces extraits traitent des résultats d'une révision des circonstances et du potentiel économiques au niveau régional, de même que de la possibilité d'adopter de nouvelles méthodes de travail pour conjuguer les efforts du gouvernement fédéral avec ceux des gouvernements provinciaux destinés à stimuler le développement régional au Canada.*

*Dans sa déclaration, le ministre a aussi commenté les détails des prévisions budgétaires du ministère pour l'exercice de 1973-74, ainsi que les résultats d'une évaluation technique du programme des subventions au développement. On peut obtenir des exemplaires de cette déclaration intégrale ministérielle ainsi que des copies de la présente brochure en s'adressant à la division de l'information, ministère de l'Expansion économique régionale, 161 ouest, av. Laurier, Ottawa, K1A 0M4.*

C'est la première fois que j'ai l'occasion de me présenter, à titre de ministre responsable, devant le Comité permanent de l'Expansion économique régionale. Ce comité s'intéresse de près à un aspect important de la politique du gouvernement qui a déjà des répercussions marquées et qui contribuera à façonner l'avenir du pays et à rendre possible un mode de vie attrayant pour les générations actuelles et futures de Canadiens. Je suis très heureux de cette opportunité.

La réunion du Comité survient, cette année, à un moment particulièrement important puisque mon ministère aura bientôt terminé une révision en profondeur de ses lignes de conduite et de ses programmes. J'entreprendrai sous peu une importante ronde de consultations avec chacune des administrations provinciales au sujet des constatations qui ont résulté de cette révision. Ces consultations serviront à déterminer l'orientation future des programmes fédéraux dans le domaine du développement régional. Je me propose donc aujourd'hui de faire part au Comité de mon opinion au sujet de ces questions, en espérant pouvoir profiter ainsi des conseils des députés fédéraux de tous les partis politiques et de toutes les régions du pays avant de rencontrer les dirigeants provinciaux.

... je prends pour acquis que les membres du Comité ont une certaine connaissance de l'historique du ministère. Chacun sait sans doute que, lors de sa création en 1969, le ministère de l'Expansion économique régionale s'est vu confier le mandat général de coordonner un certain nombre de programmes qui existaient déjà et de mettre au point une stratégie beaucoup plus intégrée visant à réduire les disparités économiques régionales.

Je pense que vous savez que le ministère a été structuré rapidement et qu'il a donné un nouvel élan aux programmes dont il a hérité, relatifs au développement rural. Vous savez également que le ministère a élaboré de nouveaux programmes mettant davantage l'accent sur l'appui du gouvernement fédéral aux investissements publics dans le domaine de l'infrastructure, comme moyen de favoriser le développement de certains centres urbains. L'accent a été également mis sur les stimulants monétaires visant à encourager le secteur privé à investir dans des usines et de l'équipement qui permettront la création d'emplois. Le ministère a de plus redonné de la force à son premier élan en recourant à d'autres initiatives, notamment celles qui ont entraîné la création de différents types de sociétés de développement dans la région de l'Atlantique et l'octroi d'assistance financière aux centres de services agricoles des Prairies. Le ministère a reçu du Parlement l'autorisation d'accroître ses dé-

penses qui, de \$240 millions au cours de sa première année d'existence sont passées à plus de \$500 millions en 1972. Enfin, je crois que les membres du Comité savent que le travail du ministère s'est inscrit en grande partie dans le cadre d'ententes fédérales-provinciales, expérience unique et exigeante qui fait appel à la coopération entre les deux paliers supérieurs de l'administration canadienne.

De façon générale (j'espère que les membres du Comité permettront à un ministre qui s'intéresse vivement aux problèmes des inégalités de faire une observation manifestement personnelle) je pense que le ministère a vraiment innové et qu'il a déployé des efforts considérables auxquels, d'ailleurs, je suis fier d'être associé.

Comme le ministère faisait oeuvre de pionnier dans un domaine complexe et en grande partie inexploré, il fut convenu dès le départ, compte tenu de l'objectif fondamental à long terme et de la nécessité d'une certaine expérimentation qu'il faudrait apporter, à la lumière de l'expérience acquise, des modifications et même des changements fondamentaux dans les politiques et les programmes du ministère. Cette ligne de conduite a été exprimée lors de déclarations publiques, et se retrouve dans certaines dispositions des lois régissant le ministère. La Loi sur les subventions au développement régional impose par exemple des délais précis aux sociétés requérantes pour mettre leurs établissements en exploitation commerciale et demeurer ainsi admissibles au versement des subventions offertes.

Compte tenu de cette situation, le ministère a décidé l'an dernier d'entreprendre une révision complète de ses politiques et programmes. On a fait part de cette décision aux autorités provinciales et promis de les consulter au sujet des résultats de la révision dès qu'il sera possible de le faire en 1973. Tant que les consultations avec les provinces ne seront pas terminées, je tiens à signaler qu'aucune conclusion définitive ne sera tirée de nos constatations. De plus, aucune décision ne sera prise concernant des changements fondamentaux aux programmes existants et aucune nouvelle initiative ne sera entreprise.

Selon moi, la révision a été exécutée de façon vraiment détaillée et complète. Cette révision a exigé la réalisation d'un grand nombre d'études préparées par des employés de divers services du ministère et d'autres ministères fédéraux et par des experts-conseils de l'extérieur. Le ministère a demandé et obtenu des gouvernements provinciaux une foule de renseignements. Par ailleurs, de nombreuses discussions ont eu lieu entre divers ministères à Ottawa, surtout dans les dernières étapes de la révision.

Bien que l'on se soit arrêté longuement sur les programmes existants, notamment le programme de subventions au développement régional, cette révision était essentiellement axée sur l'avenir. Elle a porté en grande partie sur l'analyse des situations et des possibilités de développement économique régional. Il s'agit là d'un genre d'analyse qui, à notre avis, peut vraiment faciliter les prises de décision de nature à accroître l'efficacité des programmes fédéraux-provinciaux visant à réduire les inégalités régionales et ainsi favoriser une croissance économique plus équilibrée d'un bout à l'autre du pays.

. . . . Le travail effectué démontre . . . . que la plupart des programmes donnent des résultats valables à un coût raisonnable et qu'ils aident le ministère à atteindre les objectifs fixés lors de sa création.

On compte néanmoins un certain nombre de départs ratés, d'hypothèses qui n'ont pas résisté à l'expérience, d'attentes non comblées et d'erreurs de jugement. Je ne suis pas certain qu'il aurait pu en être autrement. Toutefois, il ne fait aucun doute que les régions à faible croissance du pays se ressentent des effets des programmes du MEER et qu'essentiellement ces effets sont bénéfiques pour l'ensemble du Canada. Je ne doute pas non plus que la plupart de ces programmes s'adressent à des éléments importants pour le développement économique. La rationalisation de l'utilisation des terres en vertu de l'ARDA, l'aménagement de réseaux d'irrigation et autres ouvrages de retenue des eaux sous ARAP, l'accent mis sur les mécanismes d'adaptation sociale dans certaines régions fortement défavorisées dans le cadre des programmes FODER, l'aide à l'aménagement de routes, de réseaux d'adduction d'eau et d'égouts, de parcs industriels et autres éléments d'infrastructure essentiels dans certains centres urbains, l'aide financière visant à stimuler les investissements créateurs d'emplois: quelqu'un pourrait-il raisonnablement soutenir qu'à ce stade de notre évolution en tant que nation, l'un ou l'autre de ces éléments pourrait être négligé dans nos démarches visant à améliorer la situation économique des régions à faible croissance?

Toutefois, il est possible que des programmes à une seule dimension ne puissent pas, par eux-mêmes, susciter une utilisation maximale du potentiel de ces régions. Au cours de mon travail avec les hauts fonctionnaires de mon ministère et des discussions avec mes collègues, je n'ai cessé d'être impressionné par la gamme des possibilités de développement économique qu'offrent la plupart des régions du pays. J'ai également été impressionné de constater le grand nombre de politiques et programmes gouvernementaux qui . . . . pourrait s'inscrire dans un effort concerté pour réaliser certaines de ces possibilités. C'est ce qui m'a amené à parler publiquement, au cours des dernières semaines, des possibilités propres à une "approche multi-dimensionnelle", c'est-à-dire une approche s'appuyant sur le repérage et l'exploitation de grandes possibilités de développement par le biais d'une utilisation rationnelle des politiques et programmes de l'administration publique, tant fédérale que provinciale, et ce, de concert avec les éléments appropriés du secteur privé, le cas échéant. J'ai l'intention de fouiller ce concept à fond avec les gouvernements provinciaux et je suis disposé à l'envisager sous l'angle d'une assise fondamentale aux nouvelles initiatives fédérales-provinciales dans le domaine du développement régional.

L'application de ce concept nécessiterait une analyse constante de la situation économique et des possibilités de développement tant des provinces que des régions. Dans le cadre de la révision de nos politiques, comme je l'ai mentionné précédemment, nous avons effectué des analyses de ce genre. Nous avons préparé des documents traitant des résultats de nos travaux pour la région de l'Atlantique et chacune de ses quatre provinces, le Québec, l'Ontario, la région de l'Ouest et chacune de ses quatre provinces et une région

appelée les Terres du nord-ouest, qui fut arbitrairement délimitée aux fins d'analyse. Ces documents seront publiés sous peu et mis à la disposition des gouvernements provinciaux comme contribution du gouvernement fédéral aux prochains pourparlers. J'espère être en mesure d'en remettre, en temps opportun, des exemplaires aux membres du Comité ou de les déposer en Chambre.

J'aimerais maintenant faire brièvement mention des points saillants de nos analyses portant sur la situation économique et les possibilités de développement des régions. Ce faisant, je voudrais néanmoins indiquer clairement que même si les analyses s'appuient sur de nombreux travaux effectués par le personnel, les possibilités auxquelles je ferai allusion au cours de mon exposé et, plus tard, dans le cadre des consultations avec les provinces ne constituent pas des engagements fédéraux ou des propositions fédérales touchant des stratégies provinciales ou régionales de développement. Elles se veulent plutôt une illustration des avantages éventuels inhérents à une approche fondée sur le repérage et l'exploitation coordonnée de grandes possibilités de développement.

Avant d'aborder les situations régionales, permettez-moi de faire état du contexte national.

Au cours des années 1950 et 1960, le Canada a marqué de grands progrès sur le plan économique. Le produit national brut s'est accru d'au moins quatre fois et demie, le taux pondéré de croissance annuelle s'établissant à 7.6 p. 100. Pendant la même période, la population a augmenté d'environ 55 p. 100, le PNB par personne a triplé et les investissements publics et privés ont au moins quadruplé. A la fin des années 1960, les investissements dans le secteur de la fabrication étaient cinq fois plus élevés qu'en 1950. Par ailleurs, la population active et l'emploi ont augmenté très rapidement, beaucoup plus rapidement en fait que dans la plupart des autres pays.

Tout au long des années 1960, on a pu se rendre compte de cette croissance économique accélérée dans les grands centres urbains et leurs environs, dans le sud de l'Ontario, à Vancouver, à Edmonton et à Calgary. Au début et au milieu des années 1960, Montréal se révélait elle aussi un point convergent de la croissance économique. Le rendement accentué de l'ensemble de l'économie et sa concentration dans les régions entourant les grands centres susmentionnés font, de façon générale, ressortir les disparités entre les régions à faible et forte croissance. Par contre, l'accroissement de la population active à un rythme plus rapide que dans toute nation industrialisée du monde libre, ajouté à de substantielles augmentations de la productivité, s'est traduit, au

début des années 1970, par un taux de chômage élevé malgré la croissance soutenue de l'emploi et de la production.

C'est donc dans le cadre d'une économie nationale forte que les analyses des diverses régions doivent être perçues.

Je commencerai donc par la région de l'Atlantique comme il va de soi. Les difficultés éprouvées par cette région pour maintenir à un rythme identique à celui de la croissance nationale au cours des dernières décennies sont bien connues; aussi, est-il inutile de les rappeler. Toutefois, un des points les plus encourageants de notre analyse a été de constater que cette région avait jusqu'à un certain point raffermi sa position au cours des dix dernières années et que son rythme de développement s'était accéléré. Son taux de croissance démographique est sensiblement inférieur au taux moyen de l'ensemble du Canada, ce qui reflète un exode appréciable et constant de sa population; cependant, le nombre des départs a diminué au cours des dernières années. Les niveaux de revenu de la région continuent d'être nettement inférieurs aux niveaux nationaux; par exemple, le revenu du travail s'est établi en 1971 à environ 68 p. 100 de la moyenne nationale. Toutefois, là encore, la tendance justifie quelque optimisme, car les chiffres correspondants étaient de moins de 65 p. 100 de la moyenne nationale au début des années 1960.

Les étonnantes réalisations de la région de l'Atlantique en matière d'investissements totaux sont peut-être les facteurs qui incitent le plus à envisager son avenir avec un optimisme véritable. En 1951, le taux annuel d'investissement par personne dans les provinces de l'Atlantique n'atteignait que 60 p. 100 de la moyenne de l'ensemble du Canada. Au début des années 1960, ce taux se situait au niveau de 70 p. 100. Tout au long de cette décennie, la région a connu une amélioration soutenue, les chiffres comparatifs s'inscrivant dans une courbe ascendante, à la fin de la période, pour finalement s'établir à plus de 90 p. 100 de la moyenne nationale en 1970. Entre 1966 et 1971, le taux moyen de croissance des investissements dans la région a dépassé 8 p. 100 par année alors que la moyenne pour le Canada s'est située légèrement au-dessus de 5.5 p. 100.

Les chiffres relatifs aux investissements dans le secteur manufacturier au cours des dernières années sont encore plus étonnants. Entre 1961 et 1966, le taux moyen de croissance des investissements dans ce secteur au Canada était quelque peu inférieur à 18 p. 100, alors que dans les provinces de l'Atlantique, il dépassait légèrement 19 p. 100. De 1966 à 1971, l'accroissement annuel de l'investissement dans le secteur de la fabrication a été inférieur à 2 p. 100 au Canada, tandis que dans la région de l'Atlantique il atteignait tout près de

11 p. 100. A maints égards, c'est l'investissement qui reflète le mieux l'aptitude d'une économie à raffermir son rendement futur et, dans le cas qui nous intéresse, la situation s'est améliorée de façon marquée.

Malgré cette situation, la croissance nette de l'emploi dans la région de l'Atlantique n'a pas atteint la moitié de celle de l'ensemble de l'économie. Pour les hommes, le nombre total d'emplois est demeuré à peu près stable depuis le milieu jusqu'à la fin des années 1960, étant donné que l'accroissement dans le secteur manufacturier a été contrebalancé par une perte assez rapide d'emplois dans les secteurs des ressources, notamment l'agriculture et les forêts. Les investissements considérables à fort contenu de capital au sein de régions dotées de ressources naturelles, tout en servant à jeter les bases de leur productivité ultérieure, ont entraîné au cours de cette période un certain remplacement des travailleurs par du capital. Il en découle que l'accroissement de l'emploi dans les industries de fabrication et de services a été en grande partie effacé par une diminution de l'emploi dans le secteur des ressources.

Il semble passablement évident toutefois que la rationalisation des secteurs des ressources s'effectuera à un rythme sensiblement moins accéléré à l'avenir et que l'investissement soutenu dans les établissements de fabrication et de transformation se traduira alors par des avantages nets plus concrets et une expansion analogue dans le secteur des services. Il convient de noter que l'augmentation annuelle du nombre des emplois dans la région de l'Atlantique qui, de 1967 à 1969, était de trois à quatre mille, est passée à neuf mille en 1971 et à environ dix-sept mille en 1972.

Il semble donc y avoir suffisamment de raisons de poursuivre, voire d'intensifier les efforts pour stimuler la croissance économique de la région Atlantique et de croire qu'ils seront couronnés de succès.

Quelques-unes des caractéristiques de la région qu'on ne peut découvrir en se référant aux indicateurs économiques habituels peuvent se révéler particulièrement pertinentes face à l'évolution des politiques futures de développement économique. Il est reconnu qu'une proportion très élevée des besoins de la région de l'Atlantique est comblée par des produits et des services en provenance de l'extérieur de la région. Par conséquent, la création d'emplois directs dans la région a tendance à avoir sensiblement moins de répercussions indirectes sur la situation de l'emploi que ce ne serait le cas, par exemple, dans le sud de l'Ontario. Cette situation est attribuable au fait que les deux millions d'habitants de la région de l'Atlantique sont dispersés un peu partout dans les provinces et forment une foule de petits marchés dans des centres comme Charlottetown, Moncton, Fredericton, Saint-Jean, Halifax, Sydney, Saint-Jean (N.-E.), Corner Brook, Stephenville et autres qui ont autant de liens avec des centres extérieurs qu'ils n'en ont entre eux. Dans ces circonstances, bon nombre des services industriels et commerciaux qui devraient normalement susciter des emplois indirects en raison des investissements et de la création d'emplois directs ont tendance à perdre ces avantages en faveur des régions commerciales du centre du pays. Parmi les nombreuses initiatives possibles pour accroître davantage le taux de croissance de la



région de l'Atlantique, les efforts visant à transformer la région en un véritable marché interne de deux millions d'habitants peuvent se révéler particulièrement rentables.

Il devient de plus en plus évident que les progrès techniques réalisés dans le domaine du transport comptent parmi les changements survenus au cours des dernières années qui peuvent contribuer le plus au développement régional. Les transports auront un rôle très important dans le développement des provinces de l'Atlantique. L'expansion constante du commerce entre l'Amérique du Nord et l'Europe et la généralisation du transport par container constituent une occasion exceptionnelle d'associer plus intimement l'économie de la région de l'Atlantique au dynamisme des marchés nationaux et internationaux. De plus, comme l'utilisation des super-cargos ne fait que commencer à se généraliser, les provinces de l'Atlantique sont dans une position favorable en ce qui a trait aux ports en eau profonde sur la côte est de l'Amérique du Nord.

La situation économique des provinces de l'Ouest présente un contraste frappant par rapport à celle de la région de l'Atlantique. Dans cette dernière, les ressources (forêts, mines, agriculture et pêches), sont très variées mais le volume absolu en est limité. Dans les provinces de l'Ouest, la caractéristique principale est l'étendue des ressources et du territoire lui-même.

L'économie de l'Ouest canadien s'accroît et évolue rapidement, les activités étant surtout axées sur l'exploration, le développement et le traitement des ressources, principaux facteurs de progrès. L'économie fait preuve d'un haut degré de rendement et s'adapte facilement aux avantages et aux pressions économiques. Etant donné la faible densité de la population et les grandes distances, tant à l'intérieur de la région qu'entre la région et les autres centres peuplés de l'Amérique du Nord, la croissance économique dans son ensemble a eu tendance à fluctuer au gré de la demande des secteurs des ressources naturelles.

La capitalisation soutenue de l'industrie de l'agriculture a réduit le taux de création d'emplois en Saskatchewan à un point tel que la population y est demeurée à peu près stable au cours des années 1960 et a même diminué au cours de 1969, 1970, 1971 et 1972. Un phénomène semblable s'est produit au Manitoba, mais les répercussions sur l'économie de la province ont été légèrement moins importantes qu'en Saskatchewan, surtout à cause de la capacité qu'a la vaste région métropolitaine de Winnipeg de créer des emplois dans le domaine de l'industrie et des services et à cause de la création d'emplois supplémentaires dans les industries du nord de la province axées sur les ressources.

Aussi, l'image d'une région de l'Ouest prospère et dynamique ne s'appliquait en définitive, au cours de la dernière décennie, qu'à l'Alberta et à la Colombie-Britannique et, au sein même de ces provinces, qu'aux centres importants comme Calgary, Edmonton et Vancouver.

Dans l'Ouest canadien, il semble donc que la croissance soit marquée d'une tendance accélérée à la concentration dans les principaux centres urbains de l'Alberta et de la Colombie-Britannique. Si cette tendance se poursuit, il deviendra de plus en plus difficile de maintenir une activité viable non axée sur les ressources en Saskatchewan et au Manitoba, surtout dans le contexte de l'économie du nord de l'Ontario qui croît très lentement et doit, de façon générale, faire face à une migration vers l'est et vers l'ouest. La Saskatchewan et le Manitoba se trouvent de plus en plus isolés tant des marchés régionaux de l'Ouest que des marchés du reste du Canada. Le rôle traditionnel de Winnipeg comme centre de distribution financier et commercial risque en outre d'être menacé à l'avenir si la concentration des clients pour ces services continue de s'éloigner progressivement de plus en plus loin du Manitoba.

La dualité d'ensemble de la croissance de l'Ouest tout entier recoupe, au sein de chaque province, une certaine dualité entre de vastes régions rurales qui luttent pour préserver des localités et des agglomérations urbaines viables, agglomérations urbaines qui, au Manitoba et en Saskatchewan, sont les points convergents de la migration rurale et qui, en Alberta et en Colombie-Britannique, prennent rapidement de l'ampleur du fait de la migration en provenance à la fois de l'extérieur ou des régions rurales provinciales.

C'est en fonction des besoins en matière de diversification et d'équilibre que l'on peut le mieux définir les défis que présente une politique de développement régional dans l'Ouest. Il s'agit là d'objectifs qui valent tant pour le développement de la région dans son ensemble que pour le développement de chaque province à l'intérieur même de la région.

La préoccupation sans cesse croissante que suscitent les difficultés particulières éprouvées par les populations des régions septentrionales de chaque province vient ajouter un élément à ce tableau de la situation socio-économique des quatre provinces de l'Ouest. Partout dans la région, la dichotomie est la même: des revenus élevés et une forte mobilité dans les centres de ressources; une misère extrême et une immobilité relative dans les localités éloignées. Dans certains cas, une exploitation accrue des ressources risque d'aggraver la situation à laquelle doivent faire face les habitants défavorisés des régions rurales et des zones septentrionales reculées de ces provinces.

En se basant uniquement sur le taux de chômage et les niveaux de revenus par habitant, on peut soutenir que le développement des provinces de l'Ouest ne pose pas de problème alarmant. Certes, les niveaux de revenus en Saskatchewan baissent de temps à autre considérablement par rapport à la moyenne nationale, par suite des fluctuations dans le secteur agricole. Mais dans l'ensemble les taux de chômage sont largement inférieurs à la moyenne nationale et les niveaux de revenu gagné correspondent plus ou moins à la moyenne nationale (comme dans le cas du Manitoba et de la Saskatchewan) ou la dépassent, comme en Alberta et en Colombie-Britannique. Certaines caractéristiques de cette économie régionale, dont j'ai fait mention, nous indiquent qu'il peut y avoir lieu de s'inquiéter davantage en se référant aux indicateurs économiques généraux.

Les motifs d'inquiétude posent un défi. Toutefois, l'évolution de la situation du commerce international, la demande accrue de matière première et de produits fondés sur les ressources et l'évolution de la région elle-même permettent de croire que le défi peut être relevé.

Le marché régional pour les quatre provinces de l'Ouest compte maintenant plus de cinq millions d'habitants dont plus de la moitié vivent dans sept centres urbains. L'évolution de ce marché de base apporte déjà un stimulant à l'industrie régionale des services, mais le potentiel de développement régional ne fait que commencer à prendre forme. Grâce aux systèmes de transport et de communication rapides et efficaces de la région, il existe des possibilités de diversifier et d'étendre les assises économiques de l'ouest du Canada en répondant à la demande de ses centres urbains prospères et dynamiques.

Les ressources agricoles, forestières et piscicoles, combinées aux ressources non renouvelables considérables de la région, continueront à fournir une base pour l'accroissement de l'emploi et de la production. Les possibilités semblent considérables, surtout dans le secteur du traitement des produits primaires, de la fabrication d'articles dérivés de ces produits, de la fabrication du matériel et de l'équipement nécessaires à la prospection, la production et le traitement et dans le secteur des services reliés à ces industries. Le défi consistera à tirer le maximum de bénéfices et à réaliser une croissance équilibrée et stable à partir des possibilités offertes. Un effort spécial devra être fait pour que la Saskatchewan et le Manitoba participent d'une façon significative à la croissance économique de l'Ouest et pour que la croissance se reflète dans les zones rurales et les petits centres urbains viables.

Le Québec, contrairement à la région de l'Atlantique ou de l'Ouest, a atteint un très haut degré d'urbanisation et d'industrialisation. En 1971, seulement 19 p. 100 de la population totale du Québec vivait en dehors des centres urbains; près de la moitié de la population vivait dans la région métropolitaine de Montréal.

L'analyse que le ministère a effectuée de la situation économique du Québec indique qu'il y a lieu de se préoccuper des tendances à long terme et de la qualité de sa structure industrielle. Elle dénote un potentiel considérable de développement et témoigne de signes encourageants d'amélioration dans sa performance économique.

Depuis 1946, la croissance démographique y a été plus rapide que dans les provinces de l'Atlantique tout en restant régulièrement inférieure à celle de

l'Ontario et de l'Ouest. Entre 1966 et 1971, le taux de croissance de la population québécoise a baissé, de façon marquée, augmentant beaucoup plus lentement que dans l'ouest du Canada et deux fois moins rapidement que dans l'Ontario.

Pour la première fois depuis la Seconde guerre mondiale, le Québec a enregistré une émigration nette en 1970 et 1971. De 1966 à 1971, l'Ontario a enregistré une immigration nette de 382,000 personnes, tandis que le Québec enregistrait une émigration nette de 34,000 personnes. Cependant, en 1972, l'immigration a de nouveau contribué de façon modeste à l'augmentation de la population au Québec.

Le revenu personnel par habitant au Québec s'est accru, passant de 83 p. 100 de la moyenne nationale en 1951 à 90 p. 100 de la moyenne nationale en 1967. Mais le revenu a décliné quelque peu par la suite, atteignant un niveau de 88 p. 100 de la moyenne nationale en 1971. Il est opportun de comparer le Québec et l'Ontario (en raison de leur structure urbaine et industrielle à peu près identique). Le revenu personnel par habitant au Québec est passé entre 1950 et 1967 de 70 à près de 79 p. 100 de la moyenne pour l'Ontario, mais depuis 1967 il est redescendu pour atteindre approximativement 76 p. 100 en 1971. Ces comparaisons du revenu personnel reflètent l'influence combinée d'une productivité et de taux de salaire quelque peu inférieurs et d'un taux de chômage plus élevé.

Au cours des dix dernières années, le taux de chômage au Québec a été en moyenne de 88 p. 100 plus élevé qu'en Ontario et d'un peu plus de 33 p. 100 plus élevé que celui de l'ensemble du pays. Bien qu'elle ait légèrement varié d'une année à l'autre, cette tendance est demeurée plus ou moins constante.

Vous vous souviendrez qu'en parlant de la région de l'Atlantique, j'ai affirmé que le rythme des immobilisations dans cette région était l'un des facteurs d'optimisme pour l'avenir. Au Québec, au cours de la dernière décennie, le niveau des investissements dans l'ensemble de l'économie et dans certains secteurs clés qui influent sur son rendement n'a pas été encourageant.

Même si les données sont encore incomplètes, il semble que l'année 1972 ait apporté des signes révélateurs d'amélioration. Une évaluation préliminaire indique une augmentation de 17 p. 100 des immobilisations au Québec par rapport à 1971, comparativement à une augmentation de 7 p. 100 pour l'ensemble du pays. A l'exception de la construction domiciliaire et du secteur des institutions gouvernementales, qui sont demeurés stables, tous les principaux secteurs d'immobilisation semblent avoir affiché des progrès. Les nouvelles immobilisations dans le secteur de l'industrie primaire sont passées de 13 p. 100 du total national en 1971 à 18 p. 100 en 1972. En se fondant sur le même point de comparaison, les investissements du secteur manufacturier sont passés de 18 à 22 p. 100, ceux des services publics de 19 à près de 21 p. 100 et ceux du secteur commercial et financier de 20 à 22 p. 100. Les données préliminaires pour 1972 indiquent également une amélioration au chapitre de l'investissement à Montréal.

Ces données indiquent que l'économie québécoise réagit à la fois à ces possibilités de développement économique et aux efforts des gouvernements fédéral et provincial. La reprise apparente justifie un optimisme modéré. Les chiffres d'investissement pour 1971 se situent à un niveau très bas, en raison d'une période de baisse relative qui s'est prolongée tout au long des années 1960.

La comparaison de l'investissement annuel par travailleur dans chaque secteur révèle que c'est seulement dans les secteurs institutionnel et gouvernemental que les investissements ont augmenté plus vite au Québec que dans l'ensemble du Canada. L'investissement annuel par travailleur dans le secteur manufacturier est passé de 76 p. 100 du chiffre correspondant pour l'Ontario en 1961 à 57 p. 100 du même chiffre en 1971 et de 80 p. 100 de la moyenne nationale en 1961 à 57 p. 100 de cette moyenne en 1971.

Le rendement du secteur manufacturier au Québec sera d'une importance capitale pour le développement de cette province au cours des dix prochaines années, étant donné que ce secteur employait en 1971 plus de 26 p. 100 de la population active. Étant donné que ce secteur contribue pour une large part à l'activité économique, son rendement influe grandement sur les industries de service, lesquelles emploient 62 p. 100 de tous les travailleurs. Il est donc quelque peu inquiétant de constater qu'environ 60 p. 100 des travailleurs du secteur manufacturier du Québec sont employés dans des industries qui produisent des biens non durables, lorsque le Conseil économique du Canada et d'autres organismes prévoient que l'emploi diminuera dans ces industries au cours des dix prochaines années. Par exemple, au Québec, moins de 25 p. 100 de la population active du secteur manufacturier est employée dans des industries pour lesquelles on prévoit un taux élevé de croissance, tandis que ce pourcentage est de 40 pour l'Ontario.

Ces constatations et d'autres caractéristiques de l'économie du Québec font ressortir la nécessité d'un effort accru au cours des prochaines années, pour que les ressources humaines et physiques de cette province contribuent leur juste part au développement du Canada.

La ville de Montréal constitue l'un des actifs les plus importants du Québec et l'on peut prévoir qu'elle jouera un rôle de premier plan dans le développement soutenu de l'économie canadienne. Il est évident que Montréal et sa région immédiate sont d'une importance capitale pour la prospérité et le dynamisme de la province. Environ 56 p. 100 de la population de la province vit dans la région administrative de Montréal d'où provient 65 p. 100 du produit provincial brut et où l'on trouve 71 p. 100 des emplois dans l'industrie manufacturière. Il est donc essentiel que cette région jouisse d'une économie prospère et dynamique pour que se réalise le potentiel de développement du Québec.

Le rôle joué par la ville de Montréal dans l'apport des services commerciaux, financiers, de transport et de distribution à l'ensemble de l'économie canadienne semble avoir décliné au cours de la majeure partie de la dernière

décennie. Cette tendance apparente peut s'expliquer en partie par l'accroissement rapide de l'activité commerciale dans le sud de l'Ontario qui a contribué à augmenter la demande pour ce genre de services dans la région de Toronto et a, par conséquent, permis à ces services de se développer à cet endroit. Elle peut également s'expliquer en partie par la faible demande provenant de la région à faible croissance de l'Atlantique. Lorsqu'on ajoute à ces facteurs le marasme relatif qu'ont connu les secteurs des ressources naturelles et de l'industrie secondaire dans la province, on comprend mieux certaines des difficultés éprouvées par Montréal au cours de la dernière décennie.

Les données préliminaires pour 1972 indiquent une forte augmentation de l'investissement à Montréal. Un pourcentage appréciable de cette augmentation se produit dans le secteur manufacturier, qui devint en 1971 admissible à l'octroi de subventions au développement régional.

Notre analyse laisse supposer que le rendement économique du Québec au cours de la dernière décennie indique un déséquilibre fondamental de la structure, particulièrement dans le secteur manufacturier. D'importants investissements seront nécessaires pour rétablir l'équilibre de cette structure. Heureusement, il y a lieu de croire que les possibilités de développement nécessaire existent. La province est bien localisée par rapport aux marchés canadien, américain et européen. Elle possède un système industriel, commercial, financier et de services diversifié et bien établi. Elle possède également l'une des économies urbaines les plus diversifiées et les plus complexes en Amérique du Nord et une main-d'oeuvre qualifiée et mobile. Le Québec est peut-être en meilleure posture que toute autre région canadienne, à faible taux de croissance économique, pour accroître sa production de biens.

La province est dotée de ressources naturelles considérables, surtout dans les secteurs minier et forestier. Il est prévu que la production accrue du secteur primaire sera contrebalancée par un accroissement de la mécanisation de sorte que l'augmentation nette du nombre des emplois dans ce secteur est susceptible d'être minime. La transformation et la fabrication axées sur les ressources semblent toutefois offrir un potentiel réel pour la prochaine décennie. Le potentiel semble particulièrement bon dans le secteur de l'industrie forestière, où le Québec possède environ le quart des ressources non exploitées du Canada, et dans celui du fer et de l'acier, où les ressources minières et une conjoncture favorable, par rapport au marché pour les biens durables, pourraient fournir l'élément requis pour le rétablissement souhaité de l'équilibre dans sa structure industrielle.

Les industries primaires et secondaires étant ainsi plus dynamiques, le caractère complexe et urbanisé de l'économie devrait permettre à la province d'accroître ses possibilités actuelles dans les secteurs commercial, financier et des autres services aux entreprises. Le statut de Montréal sur le plan international devrait être un facteur important du développement et du maintien du commerce international sans cesse croissant du Canada.

Pour terminer ce bref tour d'horizon de la situation économique à travers le pays, situation qui se rattache de près à la politique de développement régional, il convient de parler brièvement de certaines de nos constatations au sujet de l'économie de l'Ontario.

En général, l'économie de l'Ontario a été très prospère au cours de la dernière décennie et elle continue de l'être. Le taux de croissance de l'emploi en Ontario a été récemment le plus rapide enregistré depuis plus de dix ans. Dans le discours du trône présenté à l'assemblée législative de l'Ontario le 20 mars dernier, il a été mentionné que "le taux moyen de chômage est passé de 5.2 p. 100 en 1971 à 4.8 p. 100 en 1972 et qu'un nombre record de 140,000 emplois a été créé."

Il s'agit de plus de la moitié du nombre total des nouveaux emplois créés au Canada au cours de la même période. Dans le sud de l'Ontario, de façon générale dans la région s'étendant au sud de la rivière French, les préoccupations principales ont été d'une part la qualité de la croissance économique et d'autre part sa répartition sur l'ensemble du territoire et ce de façon plus manifeste dans toute la région incluant Oshawa et son territoire avoisinant vers l'ouest. A l'extrémité est de la région, la croissance a été moins marquée et le chômage, considérable, bien que l'on dénote à ce chapitre une amélioration de récente date.

Dans un vaste secteur qui englobe la majeure partie du territoire de la province et qui compte presque 800,000 habitants, la situation économique se compare davantage à celle du Manitoba ou du Nouveau-Brunswick qu'à celle du reste de l'Ontario. Le taux d'accroissement de la population dans le nord de l'Ontario a été inférieur à 1 p. 100 par année, entre 1960 et 1970, et légèrement inférieur à la moyenne pour la région de l'Atlantique. Cette région semble caractérisée par une économie dualiste: celle des centres urbains comme Thunder Bay, Sault-Sainte-Marie, Sudbury, North Bay et Timmins, où les revenus sont égaux ou supérieurs à la moyenne nationale et celle des régions rurales isolées et des villes-ressources, où les revenus sont généralement sensiblement inférieurs à la moyenne du pays et où la croissance économique dépend presque entièrement de la production du secteur primaire.

La situation socio-économique du nord de l'Ontario nous porte à croire que des efforts particuliers devront être déployés pour augmenter considérablement le nombre d'emplois et la valeur de la production tirée des ressources naturelles abondantes et pour améliorer la viabilité des centres urbains. Les ministres provinciaux se sont penchés longuement sur les problèmes et les possibilités de la région. J'espère avoir l'occasion de discuter avec eux des moyens qui permettraient à mon ministère d'apporter une aide plus efficace au développement économique et social de la région.

Les bénéfices susceptibles de découler d'une activité économique accrue dans le nord de l'Ontario pourraient avoir des répercussions importantes sur les efforts en vue de créer une économie plus équilibrée dans l'ouest du Canada. J'ai mentionné dans mes remarques au sujet du Québec que l'un des éléments qui influe sur la vitalité de la région de Montréal a pu être le manque de dynamisme de l'économie des provinces de l'Atlantique qui devraient normalement se tourner vers Montréal pour obtenir certains services commerciaux et financiers de premier ordre. De même, il se peut qu'un rythme accéléré de croissance économique dans le nord de l'Ontario ait un effet bénéfique sur l'affermissement de la situation dans la partie est de la région des Prairies, et en particulier, celle de Winnipeg.

Voilà donc quelques-uns des points saillants de nos analyses. Elles démontrent clairement qu'il existe encore des problèmes de sous-développement économique dans plusieurs parties du Canada et, en particulier, dans la région de l'Atlantique, au Québec, dans le nord de l'Ontario, au Manitoba et en Saskatchewan et dans la partie nord des quatre provinces de l'Ouest. Il existe encore des disparités, même si je suis convaincu que la situation s'améliore, surtout dans les provinces de l'Atlantique. J'espère également avoir réussi à vous faire partager ma conviction qu'il existe des possibilités de développement économique dans la plupart des régions du pays.

Au début de mon exposé, j'ai dit que je souhaitais obtenir l'avis des membres du Comité. Plus loin, j'ai fait allusion à une nouvelle approche possible dans le cadre de la politique de développement régional. J'aimerais pour conclure revenir sur ce sujet. J'ai d'ailleurs l'intention d'en discuter longuement avec les gouvernements provinciaux avant de soumettre à mes collègues du Cabinet des propositions définitives en vue de modifications et de nouvelles initiatives.

Qu'il soit cependant bien entendu que le fait d'envisager des changements et de nouvelles initiatives n'influera aucunement sur la détermination avec laquelle le gouvernement entend continuer à déployer des efforts pour réduire les inégalités économiques régionales au Canada. Nous n'avons pas l'intention de déroger à l'objectif fondamental que nous nous sommes fixé et dont le bien-fondé a d'ailleurs été confirmé par les résultats de la révision de nos



politiques. Nous cherchons présentement, et c'est là une démarche à laquelle nous continuerons de nous employer à l'avenir, des moyens d'améliorer les méthodes utilisées pour susciter des possibilités d'emploi plus nombreuses, plus satisfaisantes et plus productrices dans les régions à faible croissance.

Je voudrais également revenir sur ce que j'ai dit au sujet des programmes du ministère. Les conclusions de notre révision indiquent que ces programmes donnent de bons résultats et ce à un coût raisonnable. Évidemment, comme toujours, il y a place à amélioration. Les engagements pris dans le cadre de tous ces programmes seront bien entendu honorés et les programmes eux-mêmes continueront d'être mis en oeuvre tant qu'il ne sera pas clairement établi, à la suite des consultations fédérales-provinciales, que les fonds engagés peuvent être réaffectés de manière à donner plus de poids à l'effort d'ensemble.

Les programmes actuels sont axés sur certains aspects du développement économique tout aussi importants les uns que les autres, et ils prévoient une aide financière liée à ces mêmes aspects. Les plus remarquables sont sans aucun doute le programme de subventions conçu pour inciter le secteur privé à investir dans les établissements de fabrication et de transformation et le programme des zones spéciales mis au point pour encourager le secteur public à investir dans des centres de croissance et de services choisis. Je suis convaincu que l'appui du gouvernement fédéral aux investissements de capitaux dans les zones défavorisées continuera d'être un élément important de la politique de développement régional. En revanche, on pourrait peut-être accroître la portée de cet appui en l'assouplissant davantage de façon à englober les possibilités de développement qui ne s'inscrivent pas de façon nette dans les catégories d'investissements se rapportant aux industries de fabrication secondaire et aux éléments d'infrastructure des zones spéciales. Par conséquent, j'étudierai, en collaboration avec les gouvernements provinciaux, comment exploiter de façon plus souple les ressources financières et humaines de mon ministère afin de mieux répondre aux conjonctures et aux possibilités économiques qui varient d'une région à l'autre ou d'une province à l'autre.

J'ai souligné plus tôt, au cours de mon exposé, la variété des politiques et des programmes publics qui influent sur le développement économique. Je suis porté à conclure que la meilleure façon de développer les régions à faible croissance est de coordonner l'application des politiques et des programmes qui se rapportent à des possibilités bien précises. Je pense ici à un mécanisme permanent qui permettrait aux gouvernements fédéral et provinciaux de préciser les principales possibilités de développement et de travailler conjointement à leur réalisation au moyen des instruments pertinents qui existent aux deux paliers de gouvernement. Les programmes du MEER, empreints d'une souplesse accrue, seraient au nombre de ces instruments.

Voici un exemple qui illustre l'approche envisagée. Dans certaines parties des régions à faible croissance, l'accroissement de l'emploi et de la production repose sur l'exploitation des forêts. A l'heure actuelle, mon ministère contribue à la mise en valeur de ces ressources en participant à des études sur l'état des

ressources et les possibilités du marché et en accordant des subventions aux entreprises privées intéressées à investir dans des installations de transformation ou de fabrication qui feront usage du bois.

Pour obtenir les meilleurs résultats possibles, une foule de facteurs peuvent entrer en ligne de compte, entre autres, un meilleur accès aux marchés, domaine qui intéresse la politique en matière de commerce et de transport, et l'influence des lois et des pratiques relatives au régime foncier. Des efforts particuliers devront peut-être être déployés tant de la part du secteur public que du secteur privé pour assurer la protection de l'environnement. Les services d'entrepôt et de livraison existants peuvent également représenter un obstacle. Le développement communautaire pourra exiger un appui à la fois aux chapitres de la planification et de l'environnement pour répondre aux besoins de l'industrie et assurer un mode de vie convenable aux travailleurs, dans les exploitations forestières et les usines. Il sera peut-être souhaitable ou nécessaire de mettre sur pied des programmes de mobilité et de formation de la main-d'oeuvre. Il ne s'agit là que de quelques-uns des facteurs pouvant permettre une action concertée de la part d'un certain nombre d'organismes privés et publics, tant fédéraux que provinciaux et municipaux.

Cet exemple peut servir à illustrer pourquoi je propose une approche "multi-dimensionnelle". Je crois qu'avec le temps une approche de ce genre pourrait contribuer à raffermir l'attaque fédérale-provinciale contre les inégalités régionales en mettant l'accent sur les possibilités stratégiques de développement économique dans les régions à faible croissance du pays compte tenu des objectifs nationaux. Comme je l'ai déjà mentionné, il semble y avoir de multiples possibilités d'accroître l'emploi et la production dans ces régions, tout en contribuant à la prospérité nationale dans son ensemble. Il me semble que si cette proposition est bien formulée, elle puisse obtenir un fort appui du secteur privé, lequel secteur s'est souvent plaint du manque de coordination des politiques gouvernementales en matière de développement économique.

On a étudié avec beaucoup de soin les mécanismes susceptibles de servir à l'application de ce concept, lequel exigerait une coordination interministérielle très poussée, tant au palier fédéral que provincial. Je crois que les mécanismes appropriés peuvent être mis au point et je suis également d'avis que si l'on parvient à en démontrer les avantages possibles pour la population canadienne, il sera possible d'en arriver à la coordination interministérielle et intergouvernementale souhaitée.

La prolifération des programmes publics au cours des vingt-cinq dernières années, a fait en sorte qu'une meilleure coordination gouvernementale s'impose dans l'immédiat. Je ne suis toutefois pas naïf: l'expérience démontre que la coordination pour le plaisir de la chose, dans l'abstrait, est difficile à réaliser. Je n'ai cependant nullement à l'esprit la coordination dans l'abstrait. Je parle plutôt d'une coordination en vue d'atteindre des objectifs restreints et soigneusement définis, liés aux principales possibilités de développement identifiées par les deux paliers de gouvernement. Il me semble que ce genre de coordination doit être considéré, non seulement comme possible, mais plutôt comme presque essentielle à notre pays.

Je me permets de mentionner en passant que, dans le cadre de la planification de la restructuration de mon ministère rendue nécessaire pour en arriver à la décentralisation accrue dont on a fait mention dans le discours du trône, nous nous efforçons d'incorporer des éléments qui nous permettront de jouer un rôle efficace dans l'élaboration de l'approche "multi-dimensionnelle" au développement régional du pays. La planification de la réorganisation progresse rapidement et j'espère être bientôt en mesure de faire part de nos intentions en termes plus précis.

Un dernier point avant de terminer. Aujourd'hui, je vous ai entretenus assez longuement d'une nouvelle approche en matière de développement régional. Cette approche, j'en suis convaincu, offre d'excellentes possibilités et je crois que si elle servait de base à de nouvelles initiatives, grâce à l'appui total des gouvernements provinciaux, elle pourrait avec le temps améliorer de façon considérable l'efficacité des efforts déployés à l'échelle du pays pour atténuer les disparités. Néanmoins, je me garde bien de susciter des espoirs qui manqueraient de réalisme. L'approche proposée pourrait être un moyen d'améliorer grandement la coopération fédérale-provinciale en matière de développement économique. Elle pourrait être un moyen d'atteindre plus rapidement les grands objectifs nationaux. Toutefois, je ne la présente pas comme une panacée, car je ne crois pas aux solutions miracles.

... j'ai retenu le Comité suffisamment longtemps. J'espère que mon exposé a permis aux membres du Comité de se faire une idée du travail accompli par mon ministère, une idée du travail consacré à la révision de nos politiques, une idée des constatations qui s'en sont dégagées et de l'importance de nos prochaines discussions avec les dirigeants provinciaux. Avant tout, j'espère avoir apporté les éléments de base d'une discussion constructive dans le cadre de ce Comité au sujet de la façon dont nous pouvons aller de l'avant, grâce à un programme plus efficace de nature à atténuer les disparités et à favoriser une croissance économique mieux équilibrée au Canada.

