

"LES INÉGALITÉS RÉGIONALES"

Allocution prononcée devant

"THE GEOGRAPHY SUBJECT COUNCIL"

à Ottawa (Ontario)

le 14 février 1973

par

M. Garnet T. Page

Directeur général

Services techniques et projets spéciaux

MINISTÈRE DE L'EXPANSION ÉCONOMIQUE RÉGIONALE

HC
115
P3



HC
115
P3

"LES INÉGALITÉS RÉGIONALES"

Allocution prononcée devant

"THE GEOGRAPHY SUBJECT COUNCIL"

à Ottawa (Ontario)

le 14 février 1973

par

M. Garnet T. Page

Directeur général

Services techniques et projets spéciaux

MINISTÈRE DE L'EXPANSION ÉCONOMIQUE RÉGIONALE

INTRODUCTION

Vous m'avez demandé de vous décrire le rôle et l'activité du ministère de l'Expansion économique régionale. Je vous présenterai donc une vue d'ensemble de son champ d'action.

La meilleure façon de le faire est de vous décrire en termes généraux la situation au Canada au cours des 25 dernières années. En règle générale, l'économie canadienne a connu un haut degré d'activité entre 1946 et 1969. Exception faite d'une courte récession entre 1957 et 1961, le produit national brut a augmenté de façon soutenue à un taux moyen d'accroissement annuel de 8.5% pour cette période. Au cours de ces années, on a vu la population s'accroître de 71%, passant de 12.3 millions à 21.1 millions; en 1969, la population active étant d'environ 8.2 millions, il y avait sur le marché près de 3 millions et demi de personnes de plus qu'en 1946. Le P.N.B. par personne s'est accru à un taux annuel de 6.1%. En termes de dollars, le revenu des particuliers a connu une augmentation de plus de 3 fois et demie.

Ces progrès économiques ont été marqués d'inégalités régionales persistantes dans les possibilités d'emploi et les niveaux de vie. Malgré les efforts faits durant les années d'après-guerre pour réduire les très grandes différences de revenu entre les régions, les écarts sont encore très importants. Par exemple, en 1969, le revenu des particuliers dans la région de l'Atlantique était encore inférieur à 70% de la moyenne nationale, alors qu'au Québec, la proportion correspondante était de 90%.

La même situation se retrouve au chapitre des taux de chômage. Dans la région de l'Atlantique et au Québec, la proportion de la population active sans travail durant les années d'après-guerre a été dans l'ensemble une fois et demie supérieure à la moyenne nationale. La part du taux national de chômage est descendue par la suite dans la région de l'Atlantique, mais on a également assisté à une diminution de la part de la région au total de la population et de la population active.

Le sous-emploi est également un trait important des régions économiquement défavorisées du pays. Les taux d'activité nous permettent de le mesurer; entre 1950 et 1970, le taux d'activité est passé de 53.7% à 55.8% au Canada. Durant la même période, le taux pour la région de l'Atlantique est tombé de 49.3% à 47.5%. Ces données font voir que l'insuffisance des possibilités d'emploi est plus grande que les taux de chômage ne l'indiquent.

Les mouvements de population illustrent un autre aspect des différences inter-régionales au Canada. Par exemple, les migrations hors de la région de l'Atlantique étaient en moyenne de 10,000 personnes par année entre 1946 et 1956. Pendant la décennie suivante, ce nombre est passé à environ 20,000 par année. Dans l'ensemble, la région de l'Atlantique comptait 11.7% de la population nationale en 1950; ce chiffre est descendu à 10.5% en 1960 et à 9.4% en 1970. Le Québec, le Manitoba et la Saskatchewan ont connu des baisses semblables; les principaux accroissements ont eu lieu en Ontario, en Alberta et en Colombie-Britannique.

Depuis 1949, la somme des investissements (privés et publics) au Canada s'est accrue de presque 4 fois et demie. Malgré d'importants accroissements du volume d'investissements dans toutes les provinces, les taux varient. Par rapport au total des investissements, les proportions ont baissé dans les Maritimes, le Québec, le Manitoba et la Saskatchewan, tandis que les quatre autres provinces ont connu une hausse. Il en était essentiellement de même quant à la valeur ajoutée dans l'industrie de production des denrées.

Voilà donc quelques aspects des inégalités économiques régionales qui ont marqué le mode de croissance de l'économie canadienne au cours des dernières années. À cause de ces inégalités, environ 1/4 de tous les Canadiens, dont les Indiens, les Métis et les Esquimaux, sont injustement privés d'un système d'éducation, de possibilités d'emploi, de conditions de vie convenables et d'une participation utile aux affaires publiques; la pauvreté, le sous-emploi et le chômage se retrouvent partout au Canada. Toutefois, il est bien évident que les solutions efficaces doivent comporter des éléments régionaux importants puisque les problèmes et les possibilités d'emploi et de meilleurs revenus varient beaucoup d'une partie à l'autre du pays.

Ces inégalités se reflètent dans les problèmes auxquels ont à faire face les gouvernements provinciaux. Bien que les provinces possèdent des pouvoirs fiscaux étendus, le montant des impositions directes recouvré par les diverses provinces et affecté aux dépenses qui relèvent de leur compétence

est toutefois assez inégal, en raison des disparités économiques régionales. Le problème se trouve aggravé dans les provinces où la population est peu nombreuse, les revenus faibles et le taux de chômage élevé.

De ce déséquilibre du revenu provincial, il résulte une incapacité totale de financer les services essentiels à la population, outre la nécessité d'affecter les fonds disponibles à un ou à plusieurs des champs d'activité les plus coûteux d'une province.

De concert avec les provinces, le gouvernement fédéral a élaboré et appliqué une formule de paiements de péréquation en vue de corriger partiellement cette situation. Il existe par ailleurs un grand nombre d'autres programmes fédéraux visant à redistribuer les revenus. Le versement de prestations aux particuliers par l'entremise de programmes comme les allocations familiales, les pensions de vieillesse et l'assurance-chômage revêt plus d'importance dans les régions pauvres, par rapport aux impôts qui y sont prélevés, que dans les régions prospères. De plus, certains genres de programmes fédéraux à frais partagés, comme l'assurance-hospitalisation et l'assurance-maladie, contribuent aussi à réduire les inégalités dans la qualité des services offerts par les provinces.

Malgré leur importance, ces divers programmes ne contribuent cependant qu'à réduire quelque peu les inégalités. Ils ne permettent pas aux régions les plus pauvres du pays

d'investir les capitaux supplémentaires nécessaires à leur développement économique. Tout en supprimant bon nombre des graves conséquences de l'inégalité, ils font très peu pour attaquer le problème à la source.

C'est pour cette raison que le gouvernement fédéral, en collaboration avec les provinces, a décidé de financer des programmes destinés à promouvoir la croissance économique dans les régions du Canada où les conditions économiques et sociales sont au-dessous de la moyenne.

FORMATION DU MINISTÈRE

Avant 1968, le gouvernement fédéral, dans bien des cas avec la collaboration des gouvernements provinciaux, avait mis sur pied un certain nombre d'organismes et de programmes destinés à favoriser le développement régional et le relèvement social dans divers secteurs du pays. En 1968, le gouvernement a décidé que le développement régional souhaité devait être fondé sur la coordination et le regroupement de toutes ces mesures en un programme d'ensemble destiné à réduire les inégalités économiques et sociales entre les provinces. Le ministère de l'Expansion économique régionale fut ainsi créé en 1969 et a regroupé sous un même toit et sous une seule autorité les organismes et programmes fédéraux existant à l'époque.

Le ministère s'est vu confier la responsabilité de poursuivre le programme de l'administration du rétablissement agricole des Prairies (ARAP), le programme d'aménagement rural et de développement agricole (ARDA), le programme de réinstallation de Terre-Neuve. Le ministère est aussi chargé de poursuivre jusqu'à leur parachèvement cinq programmes aux termes du Fonds de développement économique rural (FODER); il prend à sa charge les engagements pris par l'Office d'expansion économique de la région atlantique, le programme de Relance du Canada, le programme de l'Agence de développement régional (ADR), le programme en vertu de la Loi sur l'utilisation des terrains marécageux des provinces Maritimes, et les versements aux termes de la Loi sur la mise en valeur de l'énergie dans les provinces de l'Atlantique.

Le ministère devait assurer la coordination et la cohésion des programmes qui lui avaient été confiés; il devait en outre leur donner une nouvelle orientation qui réponde aux exigences d'une politique intégrée de développement régional, et établir de nouveaux programmes destinés à favoriser la création de nouveaux emplois dans les régions où le taux de croissance était jugé insuffisant. Il a donc fallu élaborer une nouvelle législation, remodeler bon nombre d'anciens programmes, et surtout établir une nouvelle stratégie de développement régional. Cette nouvelle stratégie est destinée à assurer une action concertée en vue de la réalisation d'objectifs logiques et clairement définis, et à attaquer les problèmes à la source même en créant, dans les provinces et

les régions défavorisées, les conditions susceptibles de favoriser leur propre développement économique.

L'objectif du ministère, dans le contexte d'autres objectifs nationaux, est de faciliter l'expansion économique et le relèvement social des régions du Canada qui nécessitent des mesures spéciales pour accroître les occasions d'emplois productifs et permettre aux gens d'en tirer parti en aidant les provinces à prendre des mesures de relèvement social et à utiliser leurs ressources de façon plus rationnelle.

Les progrès réalisés à cet égard pourront être jaugés en fonction des améliorations apportées à la réduction de certains écarts proportionnels, dans des régions et des zones particulièrement touchées, par rapport aux données enregistrées en milieu de saine expansion économique. Ces proportions touchent par exemple le taux d'activité de la main-d'oeuvre, le taux de chômage, ainsi que le taux de sous-emploi et d'emploi à faible productivité, représenté par le pourcentage de ménages dont le revenu se situe en deçà du seuil de la pauvreté.

Pour réaliser cet objectif, le ministère de l'Expansion économique régionale a été autorisé à élaborer certains plans en vue de l'intervention fédérale dans les zones spéciales et à coordonner leur mise en oeuvre; à signer des ententes avec les provinces pour l'application de programmes conjoints; à offrir aux provinces des subventions et des prêts pour leur permettre d'aménager, d'agrandir ou de moderniser les éléments d'infrastructure nécessaires à l'expansion économique; à fournir enfin divers avantages

aux entreprises qui désirent implanter, agrandir ou moderniser leurs installations dans le cadre de l'expansion économique.

Les programmes que gère le ministère sont à long terme, étant donné que les inégalités régionales ne sont pas d'origine récente et, de par leur nature, ne peuvent être résolues dans un court délai. La stratégie du ministère comprend trois mesures importantes et intimement liées: les subventions aux industries, l'aide à l'aménagement de l'infrastructure, le relèvement social et le développement rural. La première mesure a pour but d'assurer la création continue d'emplois productifs en favorisant les investissements dans les industries les plus viables des régions à faible croissance du pays. La deuxième consiste à fournir le capital social supplémentaire pour les réseaux d'adduction d'eau, les routes, le logement, etc., qui sont nécessaires à l'expansion économique et au relèvement social des régions qui ont besoin de mesures spéciales pour réaliser leur plein développement. La troisième mesure veut faciliter l'accès des personnes aux occasions d'emplois productifs par le relèvement social et vise à améliorer leurs revenus par l'utilisation plus efficace des ressources rurales. Ces trois mesures font partie intégrante d'une stratégie générale d'expansion économique et de relèvement social.

STIMULANTS INDUSTRIELS

Le programme fondamental du ministère consiste à offrir des subventions aux industries dans les régions à faible croissance; il s'agit évidemment du meilleur moyen d'améliorer la situation de l'emploi en général. Ces subventions peuvent revêtir des formes diverses, mais la principale consiste à assumer une partie du coût de l'implantation, de l'agrandissement ou de la modernisation d'un établissement. Elles sont offertes aux termes de la Loi sur les subventions au développement régional, qui a été mise en vigueur au cours de l'été de 1969 et a fait l'objet d'importantes modifications en décembre 1970.

Cette importante loi prévoit essentiellement l'octroi de subventions et de garanties de prêts aux industries intéressées à établir, agrandir ou moderniser des établissements dans les régions à faible croissance du Canada, et entraîne ainsi la création de nouveaux emplois permanents.

À la suite de discussions avec les provinces, les régions choisies pour bénéficier de certaines mesures spéciales de développement économique peuvent, aux termes de la loi, être classées comme "régions désignées". Un manque de possibilités d'emplois productifs et l'assurance que les subventions contribueront fortement au développement du secteur sont les deux principes généraux suivis dans le choix de la région.

Aux termes de ce programme, un certain nombre de régions ont été d'abord désignées dans chaque province pour un terme de trois ans, soit jusqu'en juillet 1972. En juin dernier, la période de désignation a été prolongée de 18 mois, ce qui reporte la date d'échéance au 31 décembre 1973. On doit noter en outre que le sud-ouest du Québec, y compris Montréal, Valleyfield, Hull et Saint-Jean, ainsi que les comtés de Glengary, Prescott et Stormont en Ontario, sont depuis peu au nombre des régions où les entreprises dont la mise en exploitation commerciale débutera avant le 31 décembre 1973 peuvent bénéficier d'une subvention spéciale; normalement, les subventions courantes sont attribuées aux établissements qui sont mis en exploitation avant le 31 décembre 1976.

Ce programme offre trois paliers de subventions:

- a) Une "subvention principale" pour l'implantation, l'agrandissement ou la modernisation d'un établissement.
- b) Une "subvention secondaire" pour l'implantation d'un nouvel établissement ou l'agrandissement d'un établissement existant pour permettre la fabrication ou la transformation d'un produit non antérieurement fabriqué dans l'entreprise.
- c) Une subvention spéciale qui s'ajoute aux deux premières

dans le cas des provinces de l'Atlantique, excepté le Labrador, et qui constitue le montant maximal alloué pour les nouvelles régions du Québec et de l'Ontario.

Le montant d'une subvention principale peut représenter jusqu'à 20 p. 100 du coût d'immobilisation approuvé de l'établissement mais ne doit pas dépasser \$6,000,000. Le montant d'une subvention secondaire, fondé sur le coût d'immobilisation approuvé et sur le nombre d'emplois créés directement dans l'entreprise, ne doit pas excéder 5 p. 100 du coût d'immobilisation plus \$5,000 pour chaque emploi ainsi créé. Le montant de la subvention spéciale peut atteindre 10 p. 100 du coût d'immobilisation, plus \$2,000 pour chaque emploi créé.

C'est ainsi que dans les provinces de l'Atlantique, où les entreprises sont admissibles aux trois subventions, le montant maximal peut atteindre 35 p. 100 du coût d'immobilisation et \$7,000 par emploi. D'autres limites sont toutefois imposées, c'est-à-dire qu'aucune subvention du MEER ne peut être supérieure à la moitié du capital global affecté à l'entreprise, y compris le fonds de roulement, ou à \$30,000 par emploi créé.

Je dois préciser que ce programme prévoit uniquement des subventions de démarrage; il n'assure aucune aide permanente. Les sociétés reçoivent une seule subvention qui leur

permet d'installer une nouvelle entreprise dans une région où les besoins d'emplois sont pressants. En réduisant le coût des immobilisations, cette subvention compense pour les frais d'exploitation plus élevés entraînés par l'implantation dans une région à faible croissance, soit par exemple les frais de transport des marchandises vers les marchés. Il revient à l'entrepreneur de décider si la subvention réduit suffisamment le coût des immobilisations pour contrebalancer les désavantages inhérents à l'établissement ou à l'agrandissement de son entreprise dans une région à faible croissance.

Les subventions accordées dans le cadre de ce programme sont exemptes d'impôt et payables en espèces. Le montant de la subvention doit toutefois être déduit du coût des immobilisations lors du calcul de la déduction pour amortissement aux fins de l'impôt.

Le programme prévoit aussi des subventions aux industries primaires et tertiaires qui vont s'établir dans une zone spéciale, peu importe si elle est située à l'intérieur ou à l'extérieur d'une région désignée, lorsque ces industries sont jugées essentielles au succès d'un plan de développement.

Il ne faut pas confondre les zones spéciales et les régions désignées. Les régions désignées sont celles où l'on offre des subventions à l'industrie secondaire. Le programme des zones spéciales vient élargir le champ d'activité en matière de subventions à l'industrie. Je préciserai davantage les différents aspects du programme des zones spéciales dans quelques instants.

Il est vain de s'imaginer que nous pouvons amener de nouvelles industries à s'installer dans toutes les régions isolées et dans toutes les petites villes où sévit le chômage, et où la situation économique de la région rurale environnante est particulièrement défavorable. Le niveau de l'emploi dans une région est fonction du nombre des industries qui viennent s'y établir. S'il est possible de promouvoir l'expansion industrielle, il est logique d'envisager que ce sont les villes les plus importantes qui sont susceptibles d'en bénéficier. La Loi prévoit qu'une zone peut être désignée en vue de mesures spéciales à cause de l'insuffisance des possibilités qu'offre la zone proprement dite ou la région dont elle fait partie. Autrement dit, nous reconnaissons qu'il faut mettre en valeur les atouts d'une région et qu'il faut collaborer avec les provinces pour étudier avec une grande souplesse les questions propres à chaque zone. C'est ainsi que nous finirons par obtenir les meilleurs résultats.

Il reste que si l'essor des grands centres est indispensable, il n'est pas suffisant en lui-même, et l'on constate qu'il est nécessaire de transformer les villes de taille moyenne en centres commerciaux et en centres industriels de moindre importance; il peut s'agir là d'un élément important de la stratégie générale de développement. Il faut ensuite veiller à ce que les habitants des régions les plus isolées puissent profiter des nouveaux aménagements; ce ne sera pas chose facile. Il faudra pour cela collaborer avec les provinces à toutes sortes de programmes spéciaux d'adaptation. On peut

toutefois espérer parvenir ainsi à de meilleurs résultats que ceux que l'on obtiendrait en ne faisant porter ses efforts que dans les endroits où sévissent les pires conditions de chômage, de sous-emploi et de pauvreté.

Au cours du mois de mai dernier, la loi a été modifiée de manière à prévoir la mise sur pied d'un nouveau conseil qui rendra compte au ministre de l'administration de la Loi sur les subventions au développement régional. Des hommes d'affaires et des industriels canadiens bien connus ont accepté de devenir membres de ce conseil consultatif. Leurs avis très précieux contribuent à assurer que les subventions à l'industrie sont utilisées de la façon la plus profitable possible en vue de créer de nouvelles possibilités d'emplois dans les régions à faible croissance.

On voit donc que le programme aux termes de la Loi sur les subventions au développement régional est spécialement conçu en vue de créer des emplois dans les régions où la croissance est lente et le chômage élevé. Afin d'assurer aux travailleurs de la zone et de la région l'accès aux emplois en question, la Loi stipule, comme condition préalable au versement d'une subvention, que l'employeur doit collaborer avec les Centres de main-d'oeuvre du Canada pour former et recruter son personnel. Afin que les Centres de main-d'oeuvre puissent intervenir sans délai, nous donnons au ministère de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration tous les renseignements concernant chaque cas dès qu'une offre de subvention est acceptée.

RELEVEMENT SOCIAL

Nous devons toutefois reconnaître qu'à l'exception de ce travail de coordination, les programmes nationaux conçus en fonction de priorités nationales ne correspondent souvent pas aux besoins des populations des régions à faible croissance en matière de relèvement social, et c'est pourquoi nous sommes disposés à compléter ces programmes chaque fois qu'il le faudra. Au besoin, nous sommes prêts à appuyer ces programmes en facilitant l'accès des gens à des emplois producteurs par des mesures de relèvement social et en augmentant leurs revenus par une meilleure exploitation des ressources rurales.

Les efforts que le ministère déploie pour favoriser le relèvement social se présentent sous plusieurs formes en raison des différents problèmes de mise en valeur des ressources humaines et d'adaptation qui caractérisent les diverses régions défavorisées du pays. Par exemple:

i) les ententes fédérales-provinciales ARDA et FODER prévoient le perfectionnement de la population rurale et l'accroissement de sa mobilité de manière qu'elle puisse tirer profit des nouvelles possibilités d'emploi dans le secteur industriel et élever ainsi son niveau de vie. Le programme ARDA fournit également de l'aide aux gens d'origine indigène habitant les régions défavorisées, sous forme de cours de formation, de service d'orientation et de subventions afin de développer le sens de l'initiative et l'esprit d'entreprise;

ii) certaines ententes sur les zones spéciales comprennent des projets en vue de la création de corps de main-d'oeuvre visant à favoriser la formation pratique des gens dont les possibilités d'obtenir des emplois seraient autrement limitées;

iii) le Programme de réinstallation de Terre-Neuve facilite l'émigration des gens vivant dans les agglomérations éloignées vers des centres plus attrayants où les possibilités d'emplois, les services sociaux et le système d'éducation sont meilleurs;

iv) le Programme de relance du Canada prévoit la mise en application de nouvelles méthodes expérimentales visant à préparer les chômeurs et les personnes sous-employées à saisir les occasions de nouveaux ou de meilleurs emplois.

En décembre 1970, on a adopté une autre mesure pour stimuler davantage l'expansion économique et la création d'emplois. Il s'agissait du Programme spécial de prêts pour le développement de 1970, aux termes duquel on a accordé 160 millions de dollars aux provinces en décembre 1970 afin de leur permettre d'entreprendre, en plus des projets qui devaient être réalisés au cours de 1970-1971 ou 1971-1972, d'autres projets d'immobilisations profitables. En octobre 1971, un programme semblable a été mis sur pied. Il s'agissait du Programme de prêts fédéraux-provinciaux de 1971 pour la création d'emplois, aux termes duquel un montant supplémentaire de 160 millions de dollars a été prévu, et qui prévoyait l'exonération du remboursement des prêts jusqu'à concurrence de 75% des frais de main-d'oeuvre engagés sur place jusqu'à la fin de mai 1972. Les deux programmes relèvent du ministère.

PROGRAMME DES ZONES SPECIALES

Le ministère reconnaît aussi que si l'aide financière accordée directement à l'industrie doit avoir une place importante dans sa stratégie de développement, elle reste en elle-même très insuffisante lorsque d'autres goulots d'étranglement se présentent. Dans l'intérêt que présente un emplacement pour une industrie, entrent également pour une bonne part la certitude de pouvoir trouver la main-d'oeuvre nécessaire, la question du logement et de la qualité d'un grand nombre de services publics: force motrice, eau, réseaux routier et ferroviaire, installations portuaires, égouts, écoles, universités, instituts de recherche, etc. Cette dernière énumération représente l'infrastructure économique dont une partie des éléments relèvent du gouvernement fédéral mais dont la plupart sont du ressort des provinces et des municipalités.

Dans les régions trop longtemps victimes d'une lente croissance et où les revenus sont peu élevés, on ne saurait attendre que les gouvernements provinciaux trouvent l'ensemble des capitaux dont ils ont besoin pour les importants travaux d'infrastructure qui doivent accompagner toute nouvelle croissance industrielle. C'est la raison pour laquelle le ministère leur offre des subventions et des prêts pour les travaux et installations d'infrastructure indispensables aux projets d'expansion. Cette forme d'aide sera surtout utile dans les principaux centres industriels de la région. Il s'agit dans ce cas d'accorder une aide complémentaire qui marque notre volonté de favoriser la réalisation des projets

vraiment indispensables qui dépassent pour l'instant les moyens de la province ou de la municipalité.

L'une des premières tâches du ministère a été de recommander au Cabinet le choix des "zones spéciales" au sein des régions à faible croissance où le ministère favorisera, en vertu d'ententes avec les provinces, l'expansion économique et le relèvement social. Il s'agit généralement de zones où les possibilités d'emploi productif sont exceptionnellement insuffisantes; elles reflètent l'évaluation actuelle des zones prioritaires où l'on devrait, au cours des prochaines années, participer le plus possible à la réalisation de cet objectif.

Le choix est déterminé par les besoins, une fois reconnu qu'une zone présente de réelles possibilités. Le problème consiste à déterminer, parmi toutes les zones qui ont besoin d'aide, celles qui offrent les meilleures possibilités dont la mise en valeur profiterait à toute la région et qui auraient le plus de chances d'améliorer le secteur de l'emploi et du revenu. On peut juger de la souplesse des méthodes du ministère en examinant les vingt-trois zones spéciales désignées au mois d'avril 1970 et qui se répartissent en sept grandes catégories:

- a) Dans les zones spéciales de Saint-Jean (T.-N.), Halifax-Dartmouth, Moncton, Saint-Jean (N.-B.), Québec et Trois-Rivières, où une croissance accélérée peut avoir des répercussions importantes dans tout l'Est du Canada, les plans prévoient l'octroi de subventions et de prêts aux provinces pour la construction de routes, de ponts, l'aménagement de réseaux d'eau et d'égouts, de services sur les terrains industriels et résidentiels, la construction d'écoles, l'aménagement de services touristiques, de parcs industriels et d'autres services afin d'amplifier les répercussions économiques et sociales de l'octroi de subventions aux industries.
- b) À Corner Brook, dans la zone du détroit de Canso, à Happy Valley ainsi qu'à Sept-Îles-Port-Cartier, où le potentiel de croissance découle en bonne partie de leur emplacement par rapport aux ressources naturelles et aux réseaux de transport, les plans prévoient l'aménagement d'éléments-clés d'infrastructure et une certaine aide financière aux entreprises commerciales.
- c) Quant aux autres zones spéciales de Terre-Neuve - Burin, Come by Chance, Grand Falls-Botwood-Gander, Stephenville et Hawkes Bay-Port-au-Choix, les plans mixtes prévoient l'aménagement des infrastructures communautaires, y compris les services, les terrains industriels et les écoles, afin de faciliter la réinstallation des gens habitant près des ports de mer.

- d) Les plans mis en oeuvre dans les zones spéciales du Lac Saint-Jean et d'Arnprior-Renfrew-Pembroke, où les nouveaux emplois reposent grandement sur les industries du bois, prévoient une aide financière accrue aux entreprises commerciales concernées.
- e) Les trois zones spéciales du nord des Prairies, Le Pas, Meadow Lake et Lesser Slave Lake, ont été créées en grande partie pour améliorer la situation de l'emploi et favoriser le relèvement social du grand nombre de personnes défavorisées sur le plan social, y compris tout particulièrement les habitants d'origine indienne. Les plans prévoient l'aménagement d'éléments d'infrastructure communautaire, des mesures de relèvement social et l'accroissement des emplois notamment dans les industries du bois.
- f) Les zones spéciales de Régina et de Saskatoon sont des zones qui ont connu une croissance rapide dans le passé, mais où les difficultés récentes dans la vente des céréales et de la potasse ont entraîné des problèmes graves. Les programmes mis en oeuvre dans ces régions comportent l'octroi de subventions aux entreprises afin qu'elles puissent créer de nouveaux emplois.
- g) Dans la dernière zone spéciale, soit celle de Sainte-Scholastique, l'implantation du nouvel aéroport international de Montréal entraînera

une certaine dislocation économique. Le programme mis en oeuvre dans cette région comprend par conséquent des mesures spéciales visant à faciliter le développement économique et le relèvement social.

FONDS DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE RURAL

Nous poursuivons actuellement un autre programme à caractère régional, entrepris il y a quelques années; il s'agit du programme du FODER. Il existe cinq de ces plans et programmes spéciaux à l'intention du secteur rural: un concerne l'Île-du-Prince-Édouard, un autre le nord-est du Nouveau-Brunswick, un troisième la région de Mactaquac, dans la même province, un quatrième la région de la Gaspésie au Québec, et le dernier la région d'Interlake au Manitoba. Les plans du FODER sont essentiellement conçus en fonction du secteur rural du développement régional. À l'heure actuelle, on met l'accent sur la création d'emplois et l'aide aux habitants des zones spéciales afin de leur permettre de profiter des nouvelles possibilités d'emploi.

LOI SUR L'AMÉNAGEMENT RURAL ET LE DÉVELOPPEMENT AGRICOLE (ARDA)

Tout un éventail de moyens valables devront être employés pour étendre notre action dans l'exploitation des ressources et favoriser les possibilités d'emploi et le relèvement social dans les régions rurales. Le prolongement des programmes ARDA constitue le premier d'entre eux.

En Ontario et en Colombie-Britannique, nous avons des ententes en vigueur de 1970 à 1975 et qui, à certains égards, élargissent

le champ d'action des programmes à frais partagés dont la réalisation a été couronnée de succès dans ces provinces. Nous prêtons notamment notre concours à l'établissement de fermes rentables par l'agrandissement et le regroupement des exploitations en Ontario, à l'amélioration des réseaux d'irrigation dans certains districts de la Colombie-Britannique et à la mise en valeur des possibilités récréatives dans ces deux provinces.

Dans les autres provinces, les besoins varient et c'est la raison pour laquelle les programmes ARDA doivent être reliés plus étroitement aux autres initiatives de développement du gouvernement fédéral et des provinces. Aussi, d'autres ententes quinquennales de l'ARDA ont été conclues à cette fin. Ces ententes revêtent un caractère plus général que les précédentes, afin de permettre à chaque province d'élaborer le genre de programme qui soit le mieux adapté aux besoins de ses régions rurales. À Terre-Neuve, on met l'accent sur les besoins des pêcheurs. En Nouvelle-Écosse et au Nouveau-Brunswick, le développement du tourisme revêt un caractère prioritaire, tandis qu'au Québec, on prévoit que les efforts porteront sur la mise en valeur des exploitations agricoles afin d'y pratiquer une culture intensive.

Dans les provinces des Prairies, les nouvelles ententes ARDA favoriseront d'abord le développement agricole et le relèvement social qui, comme vous le savez sans doute, s'est fait sentir dans l'Ouest du Canada au cours des dernières décennies. Les principales activités touchent l'utilisation

des terres, l'aménagement de bassins hydrographiques et le relèvement agricole en général, notamment le passage de la production de céréales à l'élevage du bétail.

AUTRES PROGRAMMES DE MISE EN VALEUR DES RESSOURCES

D'autres impérieux besoins concernant la mise en valeur des ressources se font évidemment sentir dans les régions à faible croissance, et nous avons déjà pris des mesures afin de répondre à certains d'entre eux. En 1970, le ministre a conclu de nouvelles ententes avec chacune des quatre provinces de l'Atlantique afin d'accélérer sensiblement, grâce à une aide financière, les travaux qui doivent être effectués pour mettre sur pied un système rationnel d'enregistrement des titres de propriété dans ces provinces.

L'industrie minière offre d'importantes possibilités de développement dans plusieurs provinces à faible croissance. Au Nouveau-Brunswick, dans le cadre d'une entente conclue avec le gouvernement provincial, un programme de levés géologiques et de prospection minérale sera réalisé au cours des trois années prenant fin en mars 1973. On renégocie actuellement cette entente afin de la prolonger jusqu'en mars 1975. Un programme semblable est en cours à Terre-Neuve. Nous espérons pouvoir en arriver à des ententes avec d'autres provinces afin de mettre sur pied des programmes analogues qui permettront d'accélérer la mise en valeur des gisements miniers, et de tirer ainsi parti des possibilités qui existent dans ce secteur de ressources.

En ce qui a trait à la mise en valeur des ressources, l'action du ministère n'est pas limitée à l'est du Canada. Elle s'étend, en effet, à l'Administration du rétablissement agricole des Prairies, mieux connue sous le sigle "ARAP", l'un des principaux organismes qui ait contribué à la réadaptation et à la mise en valeur des régions agricoles de l'Ouest canadien. Conjointement avec d'autres programmes fédéraux et provinciaux, l'ARAP continuera de participer au développement agricole par l'aménagement de pâturages communautaires et de coupe-vent pour la protection des bâtiments de ferme, ainsi que par la réalisation de petits travaux de mise en valeur des ressources en eau.

Mais par suite des changements dans la demande de produits agricoles et dans la technique, les besoins des régions rurales évoluent. Les fonctions de la petite ville des Prairies possédant quelques élevateurs à grain sont absorbées par les agglomérations rurales plus importantes. Ces centres de services agricoles plus importants sont maintenant les centres d'activité des régions rurales. Conjointement avec les provinces intéressées, on prévoit l'aménagement de services d'eau et d'égout dans nombre de ces centres.

MESURES SPÉCIALES

Le ministère applique aussi certaines mesures spéciales aux situations particulières. Par exemple, le 20 juillet dernier, le ministre de l'Expansion économique régionale et le ministre du Développement économique de

Terre-Neuve ont annoncé la signature d'une entente visant l'établissement de la Société de développement de Terre-Neuve et Labrador (Canada).

Cette société, dont le Bureau central est situé à Saint-Jean, est administrée conjointement par le Canada et Terre-Neuve. On prévoit qu'elle améliorera les possibilités d'exploitation des petites et moyennes industries de la province en assurant les services suivants: les renseignements industriels, la consultation en gestion, l'information sur les projets, les prêts aux fins d'établissement, d'expansion ou de modernisation, de même que la participation au capital-actions.

Prévue à l'origine pour une période de cinq ans, l'existence de la Société peut être prolongée par entente mutuelle des deux gouvernements. Son conseil d'administration, qui représente les gouvernements fédéral et provincial, a été nommé par les ministres en décembre dernier. Le 19 janvier, le Conseil a élu M. Frank Spencer au poste de président et directeur du Conseil.

Aux termes de cette entente, le Canada fournit à la Société un fonds de roulement qui ne doit pas dépasser \$20 millions. Au départ, la province de Terre-Neuve fournira jusqu'à \$2 millions à titre de capital-actions. Les frais d'exploitation de la Société sont assumés à part égale par le ministère fédéral de l'Expansion économique régionale et par le ministère provincial du développement économique.

L'économie de Terre-Neuve est composée principalement de petites entreprises desservant les marchés locaux. La plupart de ces petites entreprises ne peuvent satisfaire aux exigences financières minimales des programmes fédéraux de subventions et, par conséquent, ne sont pas admissibles aux subventions industrielles. Cet accès limité aux fonds ainsi que le manque d'aide à la planification financière ont eu pour effet de ralentir la croissance des petites et moyennes entreprises de la province. La Société corrige cette situation au moyen de prêts et d'investissements, et complète ainsi les programmes fédéraux de subventions du fédéral sans se restreindre nécessairement à l'industrie manufacturière.

Le 22 septembre 1972, la province de la Nouvelle-Écosse et le gouvernement fédéral ont conclu un accord visant l'établissement d'une société commerciale dans la zone spéciale de Halifax-Dartmouth. La société, connue sous le nom de Metropolitan Area Growth Investments Limited sera constituée aux termes de la Loi sur les sociétés de la Nouvelle-Écosse. Elle aura un capital-actions autorisé de \$20 millions composé de 20,000 actions d'une valeur de \$1,000 chacune dont 14,999 seront achetées par le gouvernement de la Nouvelle-Écosse et 5,001 par le fédéral. Les investissements des deux gouvernements porteront le capital-actions de la société à \$20 millions.

L'entente prévoit un investissement direct du fédéral de \$5 millions en vue de l'achat d'actions de la société et un prêt de \$5 millions à la province aux mêmes fins. Le gouvernement provincial investira au total \$15 millions dans l'achat d'actions de la société; sur ce, \$10 millions proviennent directement des fonds provinciaux et \$5 millions sont prêtés par le fédéral.

La société est l'aboutissement de plus d'une année d'analyse détaillée, faite par la province et le MEER, sur les moyens d'accroître plus rapidement le nombre et la diversité des emplois dans la zone spéciale de Halifax-Dartmouth. Cette société a pour objet de réunir une quantité substantielle de capital-actions et les meilleurs gestionnaires d'entreprises afin qu'ils puissent tirer profit des entreprises qui se développeront dans la région. Le ministère investit dans cette société parce qu'il croit que la croissance d'entreprises prospères dans la région d'Halifax-Dartmouth est essentielle au développement de la Nouvelle-Écosse et importante pour le développement de la région de l'Atlantique. Il croit que cette croissance est possible et espère que la nouvelle société saisira les possibilités et les exploitera au profit de la population de la région et de la province. On s'attend que la plupart des affaires de la société soient traitées par des filiales achetées ou établies à cette fin; la société cherchera à se joindre aux investisseurs privés chaque fois que les deux parties pourront en bénéficier mutuellement.

La société sera dirigée par un conseil d'administration dont quatre membres seront nommés par la province et deux par le gouvernement fédéral. Un septième directeur, recommandé par le Conseil, sera nommé conjointement par les membres et les actionnaires, au poste de président de la société et du conseil d'administration.

Sur l'avis du président, le conseil décidera, dans les limites de ses pouvoirs établis par les statuts, quels seront les engagements de la société. La société ne doit promouvoir et financer que les entreprises de la zone spéciale d'Halifax-Dartmouth qui peuvent faire profiter de façon raisonnable ses investissements et contribuer à la croissance économique de la région.

Les revenus de la société sont imposables au même titre que ceux des autres sociétés parce qu'elle ne cherche pas à subventionner des entreprises non rentables. Au contraire, il s'agit d'un investissement dans l'avenir de la Nouvelle-Écosse. On s'attend que la société assume ses dépenses, qu'elle fasse des profits et qu'elle paie ses impôts. Elle sera admissible aux subventions aux termes de la LSDR mais ne fera l'objet d'aucune considération spéciale. Certaines restrictions qui ne s'appliquent pas aux entreprises privées ont été imposées à la société. Elle ne doit pas inciter, directement ou par l'entremise de filiales, les entreprises établies ailleurs au Canada à venir s'installer en Nouvelle-Écosse; elle ne doit investir que dans les entreprises centrées dans la région d'Halifax-Dartmouth et elle doit tenir compte de l'emploi dans les décisions relatives aux investissements.

Il faudra quelques mois avant que l'organisation soit terminée et que le conseil d'administration soit nommé. De plus, les fonds des deux gouvernements ne seront accordés qu'à la condition spécifique que les crédits à cet effet soient approuvés par le Parlement et la législature provinciale.

Le ministère, toujours à titre de mesure spéciale, tentera d'établir, conjointement avec la province, un complexe d'industries de métaux ouvrés dans la zone de Saint-Jean au Nouveau-Brunswick. Cette initiative s'appuie notamment sur la reconnaissance de deux faits: premièrement, bien que les subventions à l'industrie puissent vraiment stimuler les entreprises qui dépendent des ressources d'une région ou encore attirer celles qui appartiennent davantage à la catégorie des établissements sans entraves quant au lieu d'implantation, il se peut que ces répercussions ne suffisent pas à donner à une région à faible croissance tout l'essor dont elle a besoin pour sortir de son état de stagnation. Deuxièmement, la présence d'entreprises auxiliaires et d'industries reliées entre elles sur le plan technologique constitue, pour bon nombre d'industries modernes, un facteur particulièrement important dans le choix d'un emplacement. En leur absence, une usine isolée ne peut compter sur des approvisionnements de remplacement, des éléments d'apport spéciaux et des services techniques quand elle en a besoin. Pour remédier à cette situation, il s'agit d'inciter un certain nombre d'industries interdépendantes à s'implanter ensemble dans une région. Voilà ce que nous tentons de faire à Saint-Jean.

À cette fin, nous avons créé, de concert avec le gouvernement du Nouveau-Brunswick et aux termes de la Loi provinciale sur les compagnies, une société appelée la New Brunswick Multiplex Corporation Limited qui sera notre promoteur en vue de l'établissement d'un complexe industriel à Saint-Jean. La société élaborera toutes les dispositions préalables à la construction du complexe en discutant et en négociant avec les entreprises intéressées. Si elle peut établir la viabilité de l'entreprise, elle préparera un plan détaillé pour sa mise en oeuvre qui sera alors soumis aux deux gouvernements.

CONCLUSIONS

Au cours de cet exposé, je ne vous ai donné qu'un aperçu général de la nature de nos programmes de développement destinés à favoriser l'expansion économique régionale. Pour être couronnés de succès, les programmes doivent avoir une certaine envergure. Nous nous exposerions à du gaspillage et des désillusions si nous précipitons leur réalisation sans une planification soignée, fondée sur une stratégie générale visant à réaliser les plus grands progrès dans l'ensemble d'une région. Les tâches de planification et de coordination sont par conséquent essentielles au succès des entreprises du nouveau ministère, notamment au cours de ses premières années d'existence.

La planification se reflète d'ailleurs en grande partie dans les ententes conclues avec les gouvernements provinciaux pour le développement de régions données. Ces plans comprendront des mesures permettant aux gens de tirer parti des nouvelles possibilités qui s'offriront à eux, ce qui est aussi important pour un développement rationnel que l'expansion économique elle-même. Il s'agit notamment de fournir le capital social et les services appropriés, soit le logement, les écoles, les services de santé et de formation de la main-d'oeuvre dans les centres de croissance. Il faut également mettre en oeuvre des programmes de mise en valeur des ressources humaines et matérielles dans les régions rurales, favoriser une utilisation plus rationnelle des terres et, dans certains cas, développer de nouvelles possibilités comme le tourisme, fournir des services d'orientation et de réadaptation et offrir une formation spéciale et une aide à la mobilité pour certaines personnes.

Les premières ententes à cet égard, qui ont été conclues avec les provinces au début de 1970, étaient d'une durée de deux ans; elles comprenaient des projets dont la valeur ne fait aucun doute et dont la réalisation pouvait commencer immédiatement. Ces ententes indiquaient l'intention des gouvernements d'élaborer de nouvelles mesures pour les cinq prochaines années. D'ailleurs, on a conclu de nouvelles ententes ou prolongé les premières afin d'englober cette période. On peut en outre prévoir d'autres accords ou prolongations dans le cadre de la planification conjointe qui se poursuit.

Avant de terminer, je dois vous rappeler que le ministère de l'Expansion économique régionale n'est pas un ministère qui s'occupe de tous les projets d'expansion économique dans toutes les parties du Canada; il n'est pas non plus un ministère des affaires régionales chargé de toutes les activités du gouvernement fédéral dans les diverses régions du pays. Dans les provinces des Prairies, par exemple, en plus des grands travaux des ministères de l'Agriculture et des Transports, le ministère de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration joue un rôle important grâce à son programme de formation professionnelle. Le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social collabore à divers programmes provinciaux. Enfin, la Société centrale d'hypothèques et de logement, outre ses programmes réguliers, offre un programme spécial destiné à aider les Indiens et les Métis à financer la construction de nouvelles habitations.

Les programmes fédéraux de développement régional ne permettront pas d'offrir les mêmes chances à tous les Canadiens du simple fait qu'ils sont des programmes ou qu'ils fournissent de l'argent. Leur but fondamental est d'accélérer le processus par lequel les habitants des régions moins riches développeraient leur propre structure économique de façon à jeter les bases solides d'une prospérité future. En d'autres termes, le rôle du ministère est d'aider à canaliser le changement, d'aider les gens non seulement à s'adapter mais aussi à en tirer parti et enfin d'accélérer la croissance, particulièrement dans les régions où elle peut se révéler la

plus profitable pour le plus grand nombre de personnes.

Le nouveau ministère a déjà quelques réalisations à son actif mais les problèmes sont trop étendus pour que les résultats soient rapides. Les disparités régionales ne sont pas récentes et, de par leur nature, ne peuvent être réglées dans un bref délai. Il ne fait aucun doute que notre stratégie et nos ressources financières devront être améliorées. Chose certaine, nous ne pouvons cesser de nous poser des questions.

